

Russland und der Westen: Von der spannungsgeladenen Trennung zur Koexistenz?

Dembinski, Matthias; Polianskii, Mikhail

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dembinski, M., & Polianskii, M. (2020). *Russland und der Westen: Von der spannungsgeladenen Trennung zur Koexistenz?* (PRIF Reports, 2). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-69021-1>

Nutzungsbedingungen:


Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0>

PRIF REPORT

PEACE RESEARCH INSTITUTE FRANKFURT / LEIBNIZ-INSTITUT HESSISCHE STIFTUNG FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG



MATTHIAS DEMBINSKI // MIKHAIL POLIANSKII
RUSSLAND UND DER WESTEN.
VON DER SPANNUNGSGELADENEN TRENNUNG
ZUR KOEXISTENZ?

PRIF Report 2/2020

RUSSLAND UND DER WESTEN

VON DER SPANNUNGSGELADENEN TRENNUNG
ZUR KOEXISTENZ?

MATTHIAS DEMBINSKI // MIKHAIL POLIANSKII

Dieser Report ist im Rahmen des Projekts „Drifting apart: Internationale Institutionen in der Krise und das Management von Dissoziationsprozessen“ entstanden und wird von der Leibniz-Gemeinschaft aus Mitteln des Leibniz-Wettbewerbs gefördert.

LEIBNIZ-INSTITUT HESSISCHE STIFTUNG FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG (HSFK)
PEACE RESEARCH INSTITUTE FRANKFURT (PRIF)

Coverbild:

Der russische Präsident Putin auf einer Pressekonferenz nach dem Treffen im Normandie-Format zur Ukraine im Dezember 2019.

© picture alliance / abaca | Pool/ABACA

Textlizenz:

Creative Commons CC-BY-ND 4.0 (Namensnennung/Keine Bearbeitungen/4.0 International).

Das Coverbild unterliegt eigenen Lizenzbedingungen.



Adresse:

Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Baseler Straße 27–31

60329 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 95 91 04-0

E-Mail: dembinski@hsfk.de, polianskii@hsfk.de

<https://www.hsfk.de>

ISBN: 978-3-946459-54-5

Sechs Jahre nach der Krim-Krise und der folgenden Phase konfrontativer Abgrenzung werden erste Zeichen einer Aufweichung der harten Fronten zwischen Russland und dem Westen sichtbar. In Westeuropa wirbt der französische Präsident am deutlichsten für einen Neustart im Verhältnis zu Russland. In anderen westlichen Hauptstädten und auch in Moskau ist der Ton zwar nach wie vor scharf, es macht sich aber ebenfalls die Erkenntnis breit, dass die Politik der letzten Jahre hohe Kosten produziert, aber keine Lösungen bietet. Mit der alle Staaten symmetrisch treffenden Corona-Krise entsteht ein weiterer Anreiz für Kooperation. Einen ersten Schritt aus der Konfrontation wagten westliche Staaten im Sommer 2019 mit der Entscheidung, Russland im Europarat zu halten. Und auch in Bezug auf die Konflikte um Einfluss in den zwischen ihnen liegenden Ländern, über die der Streit sechs Jahre zuvor eskaliert war, senden beide Seiten vorsichtige Signale der Bereitschaft zur Einigung. Angesichts der Widerstände gegen Entspannung auf beiden Seiten und der Jo-Jo-artigen Bewegung der russisch-westlichen Beziehungen, bei der Phasen der Entspannung regelmäßig durch Rückfälle in die Konfrontation abgelöst wurden, ist dennoch Vorsicht angeraten. Dies gilt umso mehr, als selbst die Befürworterinnen eines konstruktiven Neustarts der Beziehungen unsicher sind, wie und auf welcher Grundlage er gelingen könnte. Vor diesem Hintergrund entwickeln wir ein Modell, in dessen Mittelpunkt ein spezifisches Konzept der Dissoziation steht. Dieses Modell wirft neues Licht auf die Dynamik des Konflikts und verweist auf eine Möglichkeit, um ihn zu entschärfen.

Nach diesem Modell resultieren die hohen Spannungen im russisch-westlichen Verhältnis auch aus dem Scheitern eines Assoziationsprojekts und dem folgenden Ausscheiden Russlands aus einer angedachten und teilweise institutionalisierten gesamteuropäischen Friedensordnung, die durch liberale Normen geprägt war. In dieser Ordnung einen angemessenen Platz zu finden, fiel Russland allein aufgrund seiner Größe schwer. Nach dem Scheitern der Demokratisierung kehrten sich Normen und Regeln dieser Ordnung zunehmend gegen Russland und sein Interesse an Mitsprache, Status und Sicherheit. Die Spannungen nahmen zu und entluden sich schließlich in der Krim-Krise und dem Krieg im Osten der Ukraine. In der folgenden Phase der Abgrenzung polarisierte sich die Beziehung, die gegensätzlichen Positionen verdrängten die gemeinsamen Interessen und beide Seiten neigten zu einer Obstruktionspolitik, die letztlich ihren eigenen Interessen schadete. Sechs Jahre später sind sich beide Konfliktparteien darin einig, dass die normative Trennung weitgehend, die wirtschaftliche und politische in erheblichem Maße vollzogen sind. Russland ist nicht mehr Teil des Westens und ehemalige Sowjetrepubliken wie die Ukraine und Georgien sind in politisch-gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht nicht mehr Teil einer russischen Einflusszone. Damit reduzieren sich wechselseitige Erwartungen, Kontaktpunkte und Interdependenzen und neben den Positionsdifferenzen werden auch gemeinsame Interessen wieder sichtbar. Allerdings ist die heute erreichte Trennung komplizierter als die klare territoriale Trennung, auf deren Grundlage sich in den 1960er Jahren die Entspannungspolitik entfaltete. Denn die sicherheitspolitische Zugehörigkeit der post-sowjetischen Republiken und die Sezessionskonflikte in der Region sind nicht gelöst.

Vor diesem Hintergrund entwickeln wir im Rückgriff auf das Dissoziationsmodell Vorschläge, wie sich der faktisch erreichte Stand der Trennung in einen stärker kodifizierten und stabilen Zustand der Koexistenz überführen ließe. Auch eine Ordnung der Koexistenz bedarf gemeinsamer, wenn auch „dünnerer“ Normen und Institutionen. Vorschläge für ihre Ausgestaltung entwickeln wir in Abschnitt drei. Angesichts der bestehenden normativen Differenzen ist die Entscheidung, Russland im Europa-

rat zu halten, zwar ein Zeichen der Annäherung, birgt aber erhebliches Konfliktpotenzial. Eine Kodifizierung der Koexistenz kann eher auf Basis konsensfähiger Normen wie dem Verbot militärischer Gewaltanwendung, der Nichteinmischung und der Gewährung basaler Menschenrechte gelingen. Daher taugt die auf ihre Kernfunktionen der Konfliktprävention und Sicherheitsgewährung zurückgestützte Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) eher als institutionelles Fundament einer stabilen Koexistenz als der auf die Förderung der Demokratie, der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit ausgerichtete Europarat. Damit reden wir nicht einem Werterelativismus das Wort. Die eigene Werthaltung und die Differenzen mit Russland deutlich zu formulieren, ist vereinbar mit dem Modell der Koexistenz. Die eigenen Werte zur alleinigen Richtschnur des Handelns zu machen, wäre aber keine kluge Politik.

Der 2014 eskalierte Konflikt über den Einfluss in Osteuropa entwickelte sich zwar unmittelbar aus der Konkurrenz zweier primär politisch/wirtschaftlicher Integrationsprojekte, war aber mit sicherheitspolitischen Fragen eng verwoben. Die offene Frage eines zukünftigen Beitritts der Ukraine und anderer ehemaliger Sowjetrepubliken zur NATO ist auch heute ein entscheidender Stolperstein auf dem Weg zu einer stabilen Koexistenz. Angesichts der absehbaren Kosten und Risiken der NATO-Politik der offenen Tür und der tatsächlich schwindenden Zustimmung in vielen westeuropäischen Staaten erscheint die Suche nach alternativen Modellen der Gewährung von Sicherheit geradezu zwingend. Ein Modell könnte in der Kodifizierung der erreichten Abgrenzung entlang politischer Handlungsfelder bestehen. Danach würde der Westen durch substanzielle Unterstützung die Reformen in der Ukraine und die anderer östlicher Partnerländer absichern und für ihre volle wirtschaftliche und politisch-gesellschaftliche Souveränität eintreten, aber die ohnehin wie eine Schimäre anmutende Perspektive der NATO-Mitgliedschaft vom Tisch nehmen. Für dieses Modell spräche zudem, dass die Ukraine und andere ehemalige Sowjetrepubliken Sicherheit eher durch politische und wirtschaftliche Resilienz und in einer Situation entspannter russisch-westlicher Beziehungen gewinnen.

1. Signale eines Neustarts in den russisch-westlichen Beziehungen	1
2. Von der gescheiterten Integration über die schmerzhaft Dissoziation zum pluralen Frieden? Konfliktdynamiken in den russisch-westlichen Beziehungen	3
2.1 Narrative des Konflikts	3
2.2 Das Dissoziationsmodell	5
2.3 Die missglückte Integration	5
2.4 Die spannungsreiche Dissoziation	8
2.5 Dissoziation als Chance?	9
3. Normen und Institutionen des Nebeneinanders	12
4. Der Streit um Einfluss in den Staaten Osteuropas	15
4.1 Der Westen und die Erweiterung von NATO und EU	15
4.2 Russische Positionen zu NATO- und EU-Erweiterung	17
4.3 Die Position der post-sowjetischen Reformstaaten	18
4.3.1 Armenien	18
4.3.2 Moldawien	20
4.3.3 Ukraine	21
5. Zusammenfassung und Empfehlungen	23
Literatur	25
Abkürzungen	32

1. SIGNALE EINES NEUSTARTS IN DEN RUSSISCH-WESTLICHEN BEZIEHUNGEN

Im Jahr sechs nach der Krim-Krise und der folgenden Phase konfrontativer Abgrenzung im westlich-russischen Verhältnis sind eine Erstarrung der Fronten und eine Ernüchterung bei den Akteurinnen zu erkennen.¹ Zumindest ist nicht absehbar, dass es einer Seite gelingen könnte, ihr Maximalziel mit Hilfe zunehmenden Drucks zu erreichen: die Rückgabe der Krim bzw. die Anerkennung der Einverleibung in den russischen Staatsverband. Damit gleicht die heutige Situation in frappierender Weise derjenigen der frühen 1960er Jahren (Dembinski/Rogova 2019). Damals kritisierte Egon Bahr die Politik der Stärke im Umgang mit der „Zone“ und dem „Ostblock“ als Sackgasse. Denn „die bisherige Politik des Drucks und Gegendrucks (habe) nur zu einer Erstarrung des Status quo“ geführt (Bahr 1963: 862). Auch nach 2014 erhöhte der Druck lediglich den Gegendruck mit der Folge einer sich mittlerweile im militärischen Bereich selbsttragenden Eskalationsspirale. Und ähnlich wie damals gelangen auch heute Entscheidungsträger in verschiedenen Staaten des Westens zur Auffassung, es sei an der Zeit, nach Auswegen aus dieser Erstarrung zu suchen.² In den USA liebäugelte Donald Trump bereits vor seinem Amtsantritt mit einer Normalisierung der Beziehungen, ohne dass Russland hierfür hätte Vorbedingungen erfüllen müssen (Calamur 2016). Freilich zeigt er sich nicht in der Lage, eine Russlandpolitik genauer zu konturieren, geschweige denn in ein innenpolitisch durchsetzbares Programm zu gießen (Spanger 2019). In Europa drängen sanktions-skeptische Staaten wie Italien und Ungarn immer lauter auf deren sukzessive Aufhebung. In Frankreich wirbt Präsident Macron in gaullistischer Tradition für den Aufbau einer neuen inklusiven Sicherheitsarchitektur von Lissabon bis Wladiwostok. Bei diesem Kurswechsel spielen deutlich erkennbar strategische Überlegungen eine Rolle: Europäische Autonomie lässt sich im aufziehenden amerikanisch-chinesischen Globalkonflikt eher erreichen, wenn das Verhältnis zu Russland weniger konfrontativ ist.³ Und auch in Deutschland plädieren immer mehr Stimmen für einen Neuanfang im Verhältnis zu Russland. Waren es zunächst die Ministerpräsidenten der neuen Länder, die die negativen Folgen der Sanktionen für die eigene Wirtschaft beklagten, sandte auch der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Armin Laschet während des letzten Treffens des Petersburger Dialogs im Herbst 2019 Signale der Entspannung: „Das Verbindende zwischen unseren Ländern müssen wir stärken, die Bänder fester knüpfen und die Verständigung intensivieren, das Trennende gilt es offen anzusprechen.“⁴ Ob der durch die Corona-Pandemie ausgelöste ökonomische Schock das Interesse an Kooperation oder zumindest an einer Begrädnung kostspieliger Konfliktlinien befördert, ist noch nicht abzusehen.

1 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit benutzen wir wechselnd das generische Maskulinum und Femininum, welches Personen jeglichen Geschlechts einschließt.

2 Mit der Krise der liberalen Ordnung ist der Begriff „Westen“ noch schillernder geworden. Hier bezeichnet er schlicht die Organisationen NATO und EU sowie ihre Mitgliedstaaten.

3 Vgl. die Rede Macrons auf der Pariser Botschafterkonferenz am 9. September 2019: <https://franceintheus.org/spip.php?article9295>. Ähnlich äußerte sich Macron im Interview mit dem Economist: „If we want to build peace in Europe, to rebuild European strategic autonomy, we need to reconsider our position with Russia“, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>.

4 <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/ministerpraesident-laschet-empfaengt-deutschen-und-russischen-aussenminister>.

Das handgreiflichste Indiz für das Interesse an einem Neustart ist freilich die im Juni 2019 nach kontroversen Debatten getroffene Entscheidung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, der russischen Delegation das nach der Krim-Annexion entzogene Stimmrecht zurückzugeben und damit einen Verbleib Russlands im Europarat zu sichern. De facto hob damit zum ersten Mal eine internationale Organisation Sanktionen auf, die 2014 gegen Russland verhängt worden waren. Weitere mögliche Anzeichen einer Annäherung sind das Treffen im Normandie-Format zur Ukraine im Dezember 2019, das russisch-westliche Vorgehen bei der Entschärfung der Krise nach den Parlamentswahlen in Moldawien im Frühjahr 2019 sowie der armenische Brückenschlag zwischen EU und Eurasischer Wirtschaftsunion (EAWU). Sie deuten darauf hin, dass beide Seiten auch in Bezug auf den Konflikt über Einfluss in den zwischen ihnen liegenden Staaten neue Seiten aufschlagen könnten.

Allerdings gleichen diese Entspannungssignale derzeit noch verletzlichen Pflanzen im eisigen Wind. Macrons Vorstoß ist in Westeuropa höchst umstritten. Die USA setzen unter Federführung des Kongresses weiter auf Konfrontation, zuletzt mit den Sanktionen gegen Northstream II. Vollkommen offen ist auch, ob Russland westliche Schritte der Entspannung positiv beantworten würde. Tatsächlich hegen beide Seiten ein tiefes Misstrauen und ihre Narrative der Konfliktursachen lassen eine Entspannung kaum zu. Und selbst wenn sich für einen Neustart hinreichende Unterstützung mobilisieren ließe, bliebe fraglich, inwieweit sich beide Seiten auf tragfähige Grundsätze einigen könnten. Die Jo-Jo-artige Bewegung der russisch-westlichen Beziehungen nach 1990, als auf jeden hoffnungsvollen Aufschwung regelmäßig Phasen der Enttäuschung folgten, kann als Warnung gelten (Rumer/Sokolsky 2019).

Ist also die Suche nach einem belastbaren Neubeginn des westlich-russischen Verhältnisses vergeblich (Bond 2020)? Muss dieser Konflikt solange weiter ausgefochten werden, bis sich eine Seite grundlegend wandelt? Zwei Gründe sprechen trotz aller Widrigkeiten für den Versuch eines Neubeginns. Zum einen die Kosten und Risiken der gegenwärtigen Blockadepolitik. Zum anderen eine systematische Überlegung zu den Konfliktursachen und Dynamiken. Sie lautet verkürzt, dass die hohe Spannung im russisch-westlichen Konflikt mit dem Ausscheiden Russlands aus einer angedachten und institutionell teilweise realisierten sozialen Ordnung zusammenhängt und dass die vollzogene Dissoziation das Niveau der Spannungen wieder senken könnte. Die Dynamik des Konfliktgeschehens versuchen wir in einem Modell zu erfassen, das den Zusammenhang zwischen Spannung und Dissoziation in den Mittelpunkt stellt. Dieses Modell entwickeln wir im nächsten Kapitel. Im darauf folgenden Hauptteil wollen wir auf zwei Feldern die Konfliktodynamik nachzeichnen. Anknüpfend an die Rückkehr Russlands in den Europarat fragen wir, auf welche Normen und handlungsleitende Prinzipien sich beide Seiten einigen können. Anknüpfend an die jüngeren Entwicklungen in Moldawien, Armenien und der Ukraine diskutieren wir, inwieweit sich beide Seiten auf einen Modus zur Abgrenzung von Einfluss im Raum zwischen NATO/EU und Russland einigen können. Auch wenn dieser Report an westliche Diskussionen anknüpft, bezieht er russische Debatten sowohl auf Regierungsebene wie auf der Ebene russischer Think Tanks mit ein.

2. VON DER GESCHEITERTEN INTEGRATION ÜBER DIE SCHMERZHAFTE DISSOZINATION ZUM PLURALEN FRIEDEN? KONFLIKTDYNAMIKEN IN DEN RUSSISCH-WESTLICHEN BEZIEHUNGEN

2.1 NARRATIVE DES KONFLIKTS

Darstellungen des russisch-westlichen Zerwürfnisses füllen die Regale. Sie weisen in unterschiedlichen Gewichtungen Putins Russland (vgl. beispielsweise McFaul 2018a; Aslund 2019) oder dem Westen (vgl. etwa Sakwa 2017) die Hauptverantwortung für diesen Konflikt zu (siehe auch die beiden Narrative in: Panel of Eminent Persons 2015).

Die These der russischen Verantwortung findet sich in verschiedenen Varianten und bringt Erklärungsfaktoren ins Spiel, die vom Interesse an der Bewahrung eines kleptokratischen Systems über die Beharrungskräfte des früheren Imperiums bis zu den Folgen der Konsolidierung russischer Staatlichkeit reichen. Die letzte Variante lautet in aller Kürze, die Annäherung an den Westen in den 1990er Jahren sei eine der Schwäche Russlands geschuldete Halteoperation gewesen. Mit zunehmender wirtschaftlicher und militärischer Stärke in den 2000er Jahren habe Russland seine Ansprüche als voll souveräne Großmacht wieder entschiedener gegen den Westen behauptet. Am weitesten verbreitet ist die Interpretation, das Zerschneiden der gesamteuropäischen Ordnung sei eine Folge von Putins Strategie der Stabilisierung autoritärer Herrschaft (McFaul 2018b).⁵ Aufgrund der eigenen Fragilität brauche dieses System zur Herrschaftsstabilisierung den äußeren Feind und schüre Konflikte insbesondere dann, wenn die zweite Quelle der Legitimation – die Verteilung wirtschaftlicher Werte – spärlicher sprudelt. Zudem würde die erfolgreiche Demokratisierung und wirtschaftliche Entwicklung früherer Sowjetrepubliken Putins Herrschaft in Russland fundamental herausfordern und motiviere so die notfalls auch gewaltsame Zurückdrängung westlichen Einflusses. Anleihen macht diese Interpretation bei dem aus der Konfliktforschung bekannten, aber in seiner Erklärungskraft umstrittenen Ablenkungstheorem.⁶ Zudem stimmt im konkreten Fall der zeitliche Zusammenhang nicht. Als ein erster „Ablenkungskrieg“ im Sinne dieses Theorems ließe sich der zwischen Russland und Georgien 2008 interpretieren. Damals aber sprudelten die Öleinnahmen noch kräftig und das russische Brutto sozialprodukt erreichte einen vorläufigen Höchststand. Die russische Wirtschaft brach erst kurze Zeit später infolge der globalen Finanzkrise ein. Der zweite „Ablenkungskrieg“ folgte 2014, als sich das politische System nach der Vertrauenskrise infolge der gefälschten Dumawahlen 2011 wieder stabilisiert und das Brutto sozialprodukt ein hohes Niveau erreicht hatte.

5 Vgl. etwa Biscop 2019: The Russian „government has come to use confrontation with the West as an instrument of domestic legitimacy and regime survival“, S. 4. Siehe auch Stefan Meister: Chasing a Chimera, 03.02.2015, <https://berlinpolicyjournal.com/chasing-a-chimera-2/>. Vitali Shklyarov: Putins Krim 2.0, in: FAZ, 04.12.2018, S. 8. Interessanterweise scheint diese These kaum falsifizierbar. Zumindest wird auch russische Entspannungs- und Kooperationspolitik gegenüber der Ukraine mit dem Motiv des Machterhalts erklärt. Vgl. Gherasimov/Rácz 2019.

6 Die Befunde zur *Diversionary Theory of War* sind uneinheitlich. Die Mehrheit der Forschungsarbeiten sieht keine oder nur schwache Zusammenhänge zwischen der Unpopularität von Regierungen und aggressivem außenpolitischen Verhalten (vgl. den Überblick bei Hagan 2017). Einen positiv signifikanten Zusammenhang zwischen der Unpopularität von Regierungen und ihrer Neigung zu militarisierten Disputen über territoriale Positionsdifferenzen stellt dagegen Tir (2010) fest.

Die These der westlichen Verantwortung für das Scheitern der europäischen Sicherheitsordnung findet sich vor allem in der russischen Debatte.⁷ Sie lautet verkürzt, der Westen habe unter Führung der USA die machtpolitischen Verhältnisse sukzessive immer stärker als unipolar wahrgenommen und eine außenpolitische Orientierung entwickelt, die sich aus einer Mischung von Sendungsbewusstsein, Hybris und Machtgefühl speist. Diese habe ihn dazu verleitet, unbedacht, ausgreifend und unilateral zu handeln und dabei legitime russische Interessen zu ignorieren. Der Westen habe russische Vorleistungen wie die Zustimmung zur deutschen Einheit ausgebeutet, Zusagen wie den Verzicht auf die NATO-Erweiterung nicht eingehalten und Regelerorientierung zwar gepredigt, aber selbst internationale Regeln verletzt, wenn sie den Interessen westlicher Staaten entgegenstanden (Tsygankov/Fominykh 2010). Derartige Doppelstandards zeigten sich bei der Anerkennung der koso-varischen Unabhängigkeitserklärung oder der Ausgestaltung der europäischen Sicherheitsordnung. Hier habe der Westen von gemeinsamer Sicherheit gesprochen, aber mit der Kündigung und Verschleppung von Rüstungskontrollverträgen den einseitigen Vorteil gesucht.⁸ Auch dieses Narrativ weist Schwächen auf. Sicher war die nach dem Ende des Ost-West-Konflikts entworfene gesamteuropäische Friedensordnung ungleichgewichtig. Auch sah der Westen in Russland eher ein Risiko als einen gleichberechtigten Partner. Dennoch war russische Sicherheit durch die NATO-Erweiterung nicht bedroht (Zagorski 2009; Dvorkin 2013; Marten 2020) und Moskau hätte auf den Sturz des ukrainischen Ministerpräsidenten Janukowitsch weniger konfrontativ reagieren können. Selbst russische Beobachterinnen kommen zu dem Schluss, Russland habe mit dem militärischen Eingreifen in der Ukraine seine langfristigen Interessen im postsowjetischen Raum beschädigt (Trenin 2014).

Zusammenfassend beschreiben beide Narrative rational handelnde Akteure, deren Konfliktverhalten von Veränderungen machtpolitischer Strukturen und innerstaatlicher Dynamiken beeinflusst wird. Die Zuspitzung des russisch-westlichen Konflikts 2014 sei unvermeidbar gewesen, eine Entspannung sei so lange unwahrscheinlich, wie die inneren Strukturen das äußere Verhalten bestimmten. So rechnet etwa Dimitri Suslow, Programmdirektor des Kreml-nahen Diskussionsforums Valdai Club, solange mit Konfrontation, bis sich die USA (und die EU) „an die posthegemoniale Ordnung gewöhnt haben“ (Suslow 2018). Auch der früherer Präsidentenberater Wladislaw Surkov (2019) hält Konflikte mit den USA aufgrund des amerikanischen Strebens nach Dominanz für vorprogrammiert. Umgekehrt befürworten die sicherheitspolitischen Eliten im Westen und insbesondere in den USA solange eine Politik des Drucks und der Sanktionen, solange Putin die Politik Russlands bestimmt (McFaul 2018a). Erst mit einem tiefgreifenden Wandel der politischen Verhältnisse in Russland ergäbe sich wieder eine Chance für Kooperation.

Neben diesen dominierenden Narrativen behaupten sich einige Beiträge, die das Zerwürfnis auf nicht-intendierte Effekte und unkontrollierte Dynamiken zurückführen (Hill 2018; Charap/Colton 2018; Toal 2017). Mit ihnen teilen wir das Interesse für die irrationalen Momente im Verhalten beider Seiten.

7 Eine Minderheitsmeinung in der westlichen Debatte teilt Elemente dieses zweiten Narrativs. Vertreter dieser Minderheit sind vornehmlich Realisten, die das Innen-Außen Modell nicht für plausibel halten. Vgl. vor allem Mearsheimer (2014).

8 Im russischen Meinungsspektrum macht lediglich eine Minderheit autokratische Tendenzen in Russland (Yavlinsky 2014; 2019) bzw. die Angst der russischen Elite vor der Demokratisierung in den Nachbarländern (Shevtsova 2010) für das Scheitern der gesamteuropäischen Friedensordnung verantwortlich.

In Ergänzung zu ihnen stützen wir unsere Überlegungen zu den Ursachen der hohen Spannungen und den Chancen von Entspannung auf ein Konfliktmodell, das die Folgen gescheiterter Assoziation und anschließender Trennung ins Zentrum stellt.

2.2 DAS DISSOZIATIONSMODELL

Wir argumentieren im Folgenden, dass das russisch-westliche Zerwürfnis und die damit verbundenen Spannungen besser als Ergebnis eines Interaktionsprozesses zu verstehen sind, genauer eines gescheiterten Integrationsversuchs und dem folgenden Ausscheiden Russlands aus einer angedachten und institutionell ansatzweise auch verwirklichten gesamteuropäischen Friedensordnung. Dieses Modell eröffnet einen anderen Blick auf den Zusammenhang von Konflikt und Spannungen. Es geht zwar ebenfalls von Positionsdifferenzen zwischen Russland und dem Westen aus, nimmt aber an, dass die Interaktion in einer „unpassenden“ Institution die Konfliktodynamik verschärft und das Spannungsniveau erhöht. Ein Teil des Spannungsniveaus ist aufgesetzt, von den Konfliktgegenständen entkoppelt und lässt sich mit vollzogener Trennung wieder reduzieren.

Wir haben an anderer Stelle die Mechanismen identifiziert, die erklären, (a) warum sich Staaten in Institutionen verstricken, die sie überfordern und wie diese Institutionen Spannungen zwischen ihren Mitgliedern erzeugen, und (b) wie sich im Prozess der Trennung Spannungen entladen und sich Beziehungen so stark polarisieren, dass Positionsdifferenzen dominant werden und die gemeinsamen Interessen vollkommen verdecken (Dembinski/Peters 2019). Dissoziationsprozesse können Beziehungen dauerhaft belasten. Nach vollzogener Dissoziation eröffnet sich (c) aber auch die Chance, die Trennung anzuerkennen und einen Zustand der Koexistenz so zu stabilisieren, dass neben Positionsdifferenzen auch gemeinsame Interessen wieder sichtbar und handlungsleitend werden (Dembinski/Spanger 2017). Im Folgenden beschreiben wir diese Mechanismen genauer und zeigen, wie sie im Falle des russisch-westlichen Verhältnisses wirkten.

2.3 DIE MISSGLÜCKTE INTEGRATION

Entgegen den Annahmen des rationalistischen Institutionalismus können die Normen und Regeln von Institutionen eine erhebliche Differenz zu den Interessen und Bedürfnissen ihrer Mitgliedstaaten aufweisen. Institutionen können also in diesem Sinne „unpassend“ sein und die teilnehmenden Staaten überfordern (Gruber 2000). So können Staaten Institutionen beitreten, weil Teile ihrer Eliten die Werte und Normen der Institution als anzustrebendes Leitbild akzeptieren und die Strukturen des eigenen Staats und der Gesellschaft nach diesem Leitbild transformieren wollen. Sie können auch beitreten, weil die Regeln der Institution unklar formuliert sind und staatliche Eliten hoffen, ihre Interpretation durchsetzen zu können. Scheitert die Transformation oder misslingt die Durchsetzung der eigenen Interpretation institutioneller Regeln, nehmen die Spannungen innerhalb der Institution zu. Im Fall des russischen Beitritts zu westlichen Institutionen spielten beide Gründe zusammen. Ein Teil der russischen Elite sah in westlichen Institutionen einen Modernisierungsanker; ein anderer hoffte,

die konkrete Ausgestaltung dieser Institution im Sinne der eigenen Interessen beeinflussen zu können. Beide Hoffnungen trogen.

Nach dem Zusammenbruch des Warschauer Pakts läuteten die früheren Kontrahenten mit Schlagzeilen wie *Europe – whole and free* eine gemeinsame europäische Zukunft unter westlich-liberalen Vorzeichen ein. Mit der Pariser Charta von 1990 nahm diese Ordnung Gestalt an, allerdings als Ordnung mit zwei Gesichtern. Zum einen entwarfen die Mitglieder der damaligen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) eine Gemeinschaft, die sich auf der Grundlage gemeinsamer Werte wie demokratische Selbstbestimmung, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft normativ integriert. Dieses Gesicht der neuen Ordnung zeigte Europa als Chiffre für einen zivilisatorischen Standard, dem die neuen Mitglieder zwar noch nicht vollständig entsprachen, den die liberalen und modernisierungsorientierten Eliten Russlands aber als Leitbild für ihr Land begrüßten.⁹ Zum anderen entwarfen sie die Blaupause einer Organisation gemeinsamer Sicherheit. Dabei setzten der Westen und Russland von Beginn an unterschiedliche Akzente: Während der Westen das Prinzip der demokratischen Selbstbestimmung und die liberalen Werte ins Zentrum stellte, betonte Russland die Partnerschaft der großen Staaten für die gemeinsame Sicherheit (Malyarenko/Wolff 2018; David 2019; Schmitt 2019).

Institutionell verfestigt wurde die gesamteuropäische Ordnung in ihrer ersten Form durch den Beitritt Russlands und der anderen osteuropäischen Staaten zum Europarat sowie die Umwandlung der KSZE zur OSZE. Damit zusammenhängend baute die OSZE Organisationseinheiten zur Durchsetzung liberaler Normen auf: das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR), den hohen Kommissar für nationale Minderheiten und den Beauftragten für die Freiheit der Medien. In Bezug auf die Sicherheitsdimension blieb die gesamteuropäische Ordnung dagegen blass. Aspekte militärischer Sicherheit wurden im Rahmen der OSZE zwar mit dem Wiener Dokument von 1994 berücksichtigt, blieben aber infolge der gescheiterten Umsetzung des angepassten Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (AKSE) auf die Vertrauensbildung beschränkt. Russland versuchte, dem Prinzip der gemeinsamen und unteilbaren Sicherheit durch den Aufbau gesamteuropäischer Organisationen institutionell Ausdruck zu verleihen, in dem ihm als einem Garanten dieser Ordnung ein seiner Größe entsprechender Status und ebensolche Mitsprache zugebilligt würde.¹⁰ Die Versuche scheiterten an der überlegenen Gestaltungsmacht der westlichen Länder. Statt die OSZE aufzuwerten, hielten diese am Vorrang der partikularen Organisationen NATO und EU fest und öffneten beide für neue Mitglieder.

Diese Ordnung wurde Russland durch zwei Entwicklungen fremd. Die erste hing mit dem Scheitern der demokratischen Transformation zusammen. Liberale Werte hatten aufgrund der desaströsen sozialen Folgen der ökonomischen Schocktherapie in den 1990er Jahren einen schlechten Ruf.

9 Selbst in den 1990er Jahren waren liberale Kräfte wohl nur eine Minderheit innerhalb der russischen Eliten. Getragen wurde das Ziel einer gemeinsamen Ordnung mit dem Westen daneben von einer Koalition politischer Kräfte, die an wirtschaftlicher Modernisierung, an Sicherheit und an Einfluss innerhalb dieser Ordnung als Partner des Westens interessiert war. Zu den politisch/ideologischen Strömungen im Russland der 1990er Jahre vgl. Toal (2017: 69–78).

10 Der letzte Vorschlag Russlands in diese Richtung war der von Präsident Medwedew 2008 vorgelegte „Vertrag über Europäische Sicherheit“.

Und der 2000 ins Amt gekommene Präsident Putin hielt die Wiederherstellung starker Staatlichkeit für vorrangig. Mit seinem Gegenentwurf der gelenkten Demokratie höhlte er liberale Werte zunehmend aus und baute den Rechtsstaat ab. Im Rahmen der Pariser Ordnung, in der Anerkennung und Stellung nicht nach Größe, sondern nach Annäherung an einen zivilisatorischen Standard vergeben wird, spitzten sich die normativen Differenzen zu Konflikten um Status zu. Zum anderen wurde Russland institutionell an den Rand gedrängt. Denn der vom Westen angekündigte Spagat, im Interesse der Stabilität einer gesamteuropäischen Friedensordnung sowohl NATO und EU zu erweitern als auch tiefe und privilegierte Kooperationsbeziehungen mit Russland zu erhalten, entpuppte sich als Schimäre.¹¹

Die Trennung beschleunigte sich in dem Maße, in dem die formalen und informellen Regeln dieser Ordnung den russisch-westlichen Wettbewerb um Sicherheit und Einfluss strukturierten und gegen russische Interessen wirkten. Die Positionsdifferenzen betrafen vor allem die zwischen EU/NATO und Russland liegenden Staaten Osteuropas und des post-sowjetischen Raums. Jelzin und anfangs auch Putin anerkannten zwar grundsätzlich das aus dem Prinzip der gleichen Souveränität abgeleitete Recht auf freie Bündniswahl,¹² machten aber aus ihrer Ablehnung der NATO-Erweiterung nie einen Hehl (Sarotte 2019). Gegen die von Präsident Bush betriebene Aufnahme Georgiens und der Ukraine in die NATO zog Putin eine rote Linie, die anders als in den 1990er Jahren aufgrund der wiedergewonnenen Machtposition Russlands durchsetzbar erschien. Auch wenn der als Wegmarke geltende NATO-Gipfel von Bukarest 2008 mit dem Kompromiss endete, diese Staaten aufzunehmen, ohne hierfür ein Datum zu nennen, zementierte er dennoch den russischen Widerstand auch gegen die Östliche Partnerschaft der EU (Lavenex 2017: 68). Ihr setzte Putin in seiner dritten Amtszeit das Prestigeprojekt der EAWU entgegen. Aus russischer Sicht fußte der Einspruch gegen die NATO-Erweiterung auf dem in der Pariser Charta vereinbarten Prinzip der gemeinsamen Sicherheit. Aus westlicher Sicht war das Recht jedes OSZE-Mitglieds, „seine Sicherheitsvereinbarungen einschließlich von Bündnisverträgen frei zu wählen“ gemeinsam vereinbart und daher selbstverständlich gegeben. Der russische Einspruch sei darüber hinaus zu vernachlässigen, weil die Erweiterung von EU und NATO eine Win-win-win-Lösung darstelle und im russischen Interesse liegen müsse.¹³ Allerdings hatte die Argumentationsfigur der allseitigen Gewinne insofern einen schalen Beigeschmack, als westliche

11 Die Andeutungen von westlicher Seite, auch Russland verfüge über eine NATO-Beitrittsperspektive, waren Nebelkerzen. Die Marginalisierung Russlands ließ sich auch durch die Einrichtung bzw. Aufwertung des NATO-Russland-Rats kaum abfedern. Dessen Agenda blieb begrenzt, der Einfluss Russlands gering. Eine EU-Mitgliedschaft Russlands stand nie im Raum und die Teilnahme an der EU-Nachbarschaftspolitik bzw. der Östlichen Partnerschaft lehnte Russland als unausgewogen ab.

12 Vgl. etwa die Europäische Sicherheitscharta, verabschiedet auf dem Gipfeltreffen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa im November 1999 in Istanbul, S. 3, <https://www.osce.org/de/mc/39571?download=true>.

13 Vgl. Joint Statement by President of the European Council Herman Van Rompuy and President of the European Commission José Manuel Barroso on Ukraine, Brussels, 25.11.2013, EUCO 245/13. Darin argumentierten die EU-Vertreter, das Assoziationsabkommen sichere die Stabilität der Ukraine, von der auch Russland profitiere. Diese Blindheit gegenüber der geopolitischen Konkurrenz führten Beobachter auf das Selbstbild der EU als normativer Macht zurück. (Casier 2016: 20). Befördert wurde sie aber ebenso vom Referenzrahmen der Pariser Ordnung. Denn ähnliche Selbstwahrnehmungen waren auch in Bezug auf die NATO-Erweiterungen beobachtbar. Vgl. hierzu die im Report des Panel of Eminent Persons geschilderte westliche Sicht: „Russia has also benefitted from the improved security environment enlargement created“, S. 21. Vgl. auch den Gastkommentar des ehemaligen polnischen Außenministers Adam Rotfeld: „Je näher die NATO an Russland rückt, desto sicherer ist Russland“, Tagesspiegel, 05.12.2009.

Entscheidungsträger mit der Erweiterung der NATO auch das Motiv der Rückversicherung gegen das Risiko eines neuen russischen Revisionismus verfolgten (Sarotte 2019).

Zusammenfassend fand Russland in der Pariser Ordnung allein aufgrund seiner Größe, dann auch aufgrund seiner autoritären Wende keinen Platz (Terekhov 2015; Hill 2018). Zudem wirkten die liberalen Normen dieser Ordnung zunehmend gegen die russische Interpretation des Prinzips der gemeinsamen Sicherheit. Auch dadurch konnte Russland seinen sicherheitspolitischen Interessen immer weniger Nachdruck verleihen (Arbatov 2010). Der russische Einspruch gegen die westliche Erweiterungspolitik wurde im Referenzrahmen der Pariser Ordnung überhört (Krastev/Leonard 2014: 2); Kompromisse wurden erschwert, die ohne den kognitiven Rahmen dieser Ordnung eher möglich gewesen wären.

2.4 DIE SPANNUNGSREICHE DISSOZIATION

Mit dem Ausscheiden von Staaten aus institutionalisierten sozialen Ordnungen, so die Annahme des Dissoziationsmodells, eskalieren Konflikte, werden Konfliktgegenstände „versicherheitlicht“ und entladen sich Spannungen, die sich mit den Enttäuschungen und Verletzungen in der Integrationsfähigkeit und -bereitschaft überfordernden Beziehungsstruktur aufgebaut haben. Spannungen können dabei sichtbar werden sowohl zwischen dem ausscheidenden und den verbleibenden Staaten als auch innerhalb der Staaten. Denn ebenso wie Integration produziert auch Dissoziation gesellschaftliche Gewinner und Verlierer. In diesem Prozess polarisieren sich Beziehungen, werden antagonistische Interessen handlungsleitend und gemeinsame Interessen in den Hintergrund gedrängt.

Die allmähliche Abwendung Russlands von der Ordnung der Pariser Charta hatte sich mit Putins Reaktion auf die Orangene Revolution in der Ukraine und seiner Rede auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2007 angedeutet. Mit der endgültigen Trennung 2014 entluden sich die Spannungen explosionsartig. Der Wettbewerb um Einfluss wurde zu einem Konflikt um territoriale Kontrolle und militärisch ausgetragen. Die Okkupation der Krim gelang relativ schnell, dem Krieg im Osten der Ukraine fielen bis heute über 13.000 Menschen zum Opfer. Über die lokale Konfliktdimension hinaus polarisierten sich die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen. Indikatoren für die Spannungen sind die dramatische Zunahme gefährlicher militärischer Zwischenfälle (Kristensen/Korda 2020: 50; Kulesa/Frear/Raynova 2016), die beidseitigen Aufrüstungsmaßnahmen, die um sich greifenden Worst-Case-Szenarien sowie die diversen subversiven Akte (Schnauffer 2017), die im Westen als hybride Kriegsführung charakterisiert werden.¹⁴ Ausdruck der Polarisierung sind auch die wechselseitigen Sanktionen. Die EU verhängte in Reaktion auf die Krim-Annexion und die Unterstützung der Aufständischen im Donbas in drei Stufen restriktive Maßnahmen und weitete sie seitdem immer wieder aus. Gegenwärtig unterliegen 177 Personen und 44 Einrichtungen restriktiven Maßnahmen wie

¹⁴ Vgl. auch Christopher S. Chivvis Understanding Russian „Hybrid Warfare“, Testimony presented before the House Armed Services Committee on 22.03.2017, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/CT468/RAND_CT468.pdf; House Permanent Select Committee on Intelligence: Report on Russian Active Measures, 22.03.2018, https://docs.house.gov/meetings/IG/IG00/20180322/108023/HRPT-115-1_1-p1-U3.pdf. Entwarnung gibt dagegen der „Erfinder“ der sogenannten Gerasimov Doktrin im Westen, vgl. Galeotti 2018.

Reiseverbote und Kontosperrungen. Zudem schränkte die EU den Zugang zu den Kapitalmärkten ein und verhängte ein Ausfuhrverbot für Waffen, Dual-Use-Güter und sensible Technologien und Dienstleistungen, die für die Erdölförderung und Exploration genutzt werden können.¹⁵ Die USA verhängten unter Präsident Obama ähnlich umfangreiche Sanktionen, die der Kongress nach dem Amtsantritt Trumps deutlich ausweitete. Die dahinter liegende Strategie beschrieb Wess Mitchell, der frühere stellvertretende Außenminister für Europa und eurasische Angelegenheiten, wie folgt: „[...] steady cost imposition until Russia changes course“.¹⁶

Russland reagierte auf die westlichen Sanktionen mit Gegenmaßnahmen wie dem Einfuhrstopp zahlreicher landwirtschaftlicher Produkte und Reisebeschränkungen, die sich gegen eine offiziell nicht bekanntgegebene Liste von Personen richtet (Fischer 2017). Die russische Konfrontationslogik brachte Dimitri Suslow auf den Punkt: Russland habe mit der Einverleibung der Krim alle Brücken hinter sich verbrannt. Anders als nach der Krise 2008 hätten sich beide Seiten in eine umfassende Konfrontationslogik verstrickt und sähen in der Kapitulation des anderen den einzigen Ausweg (Suslow 2014). Insgesamt polarisierten sich in dieser Phase des Konflikts die Beziehungen zu einer umfassenden Konfliktstruktur. Gemeinsame Interessen wurden zwar in russischen und westlichen Positionspapieren identifiziert, aber nicht handlungsleitend, sondern von antagonistischen Positionen vollkommen überlagert.¹⁷

Die äußere Trennung hatte Konsequenzen für die politische Dynamik im Inneren. Mit dem Abscheiden aus dem Westen und dem Abschied von der „europäischen“ Perspektive entwickelte Russland eine neue Identität in Abgrenzung zum Westen. Einerseits prangerte die russische Führung die angebliche Dekadenz des Westens an und kritisierte, der Westen habe die „wahren“ europäischen Werte verraten. Andererseits propagierte sie alternative „traditionelle“ Werte (Karaganov 2016; Lipman 2016). Diese Kampagne diene auch dazu, die Anhängerinnen einer liberalen Orientierung kaltzustellen.

2.5 DISSOZIATION ALS CHANCE?

Wie oben erwähnt, ist Dissoziation nicht nur ein spannungsreicher Prozess, sondern eröffnet nach vollzogener Trennung die Chance auf eine Veränderung des Konfliktverhaltens. Mit der Absenkung des Beziehungsniveaus, der Veränderung der normativen Erwartungen und der Reduzierung von potenziellen Streitpunkten nehmen Spannungen wieder ab und öffnet sich ein Fenster der Gelegenheit. Es lässt sich nutzen, um die faktisch erreichte Trennung politisch zu kodifizieren und einen Zustand der Koexistenz zu stabilisieren.

15 Vgl. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/ukraine-crisis/>.

16 Statement, Senate Foreign Relations Committee: U.S. Strategy towards the Russian Federation, 21.08.2018, S. 3, https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/082118_Mitchell_Testimony.pdf.

17 Beispielsweise sahen die fünf Prinzipien der 2016 von der EU verabschiedeten Russland-Strategie auch ein selektives Engagement vor. Vgl. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI\(2018\)614698_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI(2018)614698_EN.pdf). In ihrem diskursiven Umgang mit Russland ist allerdings auch eine Tendenz zum „aggressive othering“ zu beobachten (Wagnsson/Hellman 2018: 1162).

In unserem Fall begannen beide Seiten nach 2014 mit einer Entflechtung ihrer Beziehungen. Der Westen sistierte die russische Mitgliedschaft bzw. Mitarbeit in der G-8 und dem Europarat. Die Treffen im Rahmen des NATO-Russland-Rats, sowie auf der Ebene der EU wurden drastisch reduziert und in ihrem Charakter grundlegend verändert.¹⁸ Die wirtschaftliche Entflechtung ist ebenfalls weit vorangeschritten. Der Handel zwischen der EU und Russland brach von 2013 auf 2015 um fast die Hälfte ein und erholt sich seitdem nur langsam. Die russische Wirtschaft reagierte auf die Sanktionen mit einer Importsubstitutionsstrategie.¹⁹ Eine Ausnahme bildet lediglich der russische Export von Energieträgern. Gleichzeitig schritten die Trennung der Ukraine von Russland und ihr Weg in den Westen weit voran. Der Trennungsprozess reicht von der Entflechtung industrieller Komplexe und ökonomischer Interdependenzen, über die Reduzierung der ukrainischen Abhängigkeit von russischem Gas und die Zurückdrängung der russischen Sprache im öffentlichen Raum bis hin zur Loslösung der ukrainischen orthodoxen Kirche vom Moskauer Patriarchat. Auch territorial ist die Dissoziation mit der infrastrukturellen Anknüpfung der Krim an Russland weit fortgeschritten.

Im Jahr sechs nach dem Höhepunkt der Krise setzt sich eine Einsicht durch: Die Trennung ist weitgehend vollzogen. Russland ist nicht mehr Teil des politischen Westens; die Ukraine nicht mehr Teil eines russischen Orbits. Auf westlicher Seite akzeptieren nicht nur pragmatische Realisten wie Thomas Graham (2019), dass Russland so bleibt, wie es ist (Liik 2019: 6). Die mit der Verfassungsänderung eingeleitete Verstetigung der Präsidentschaft Putins wird im Westen nur noch mit Spott kommentiert, aber nicht mehr mit Protest sanktioniert. Diskutiert wird allenfalls noch, ob die Hoffnung der 1990er Jahre, Russland befände sich auf dem Weg hin zu einer liberalen Gesellschaft ein fundamentales Missverständnis war oder die Transition durch kontingente Faktoren blockiert wurde.

Ähnliches vollzieht sich auf russischer Seite. Das Lager derjenigen, die von einer historischen, kulturellen und ökonomischen Verankerung Russlands in Europa ausgehen und von der Einbindung in die Pariser Ordnung so viel als möglich retten bzw. wiederherstellen wollen, hat seit 2014 deutlich an Einfluss verloren gegenüber dem Lager, das von substanziellen und dauerhaften Unterschieden ausgeht und die Idee der Integration Russlands in eine liberale europäische Ordnung aufgegeben hat (Surkov 2019). „The breaking news is Russia’s epic westward quest is finally over. Repeated and invariably abortive attempts to become part and parcel of the Western civilization, to get into the „good family” of European nations have ground to a final halt” (Surkov 2018). Unterschiedliche Auffassun-

18 Der ursprünglichen Intention nach sollte Russland mit Hilfe des Rats eng in die Arbeit der NATO eingebunden werden. Entsprechend arbeiteten im NATO-Russland Rat unterhalb der monatlich terminierten Treffen auf Botschaferebene bis zu 25 Arbeitsgruppen. Daneben tagte der Rat unregelmäßig auf Ministerebene. Nach dem Georgien-Krieg 2008 setzte die NATO die Treffen für zwei Jahre aus, ebenso zwischen 2014 und April 2016. Seitdem fanden wieder zehn Treffen auf Botschaferebene statt. Diese Treffen bestehen im Wesentlichen im Austausch vorbereiteter Stellungnahmen. Vgl. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm. Zwischen EU und Russland hatte sich vor 2014 im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens ein enges Dialoggeflecht entwickelt, das halbjährliche Gipfeltreffen, regelmäßige Ministertreffen sowie Treffen der Kommission und russischer Regierungsvertreter und Parlamentarier umfasste. Im Durchschnitt fanden jährlich über 15 Treffen auf unterschiedlichen Ebenen statt. Die EU stellte diesen Dialog nach 2014 praktisch ein. Die russische Vertretung bei der EU ist zwar mit über 50 Diplomaten weiterhin gut ausgestattet, Russland über europäische Dinge bestens informiert, der formale Austausch liegt aber auf Eis.

19 Financial Times 2020: Russia: Adapting to Sanctions Leaves Economy in Robust Health. <https://www.ft.com/content/a9b982e6-169a-11ea-b869-0971bfac109>.

gen bestehen allenfalls in der Frage, wann sich Russland und der Westen trennten. Insgesamt aber, so die meisten russischen Beobachter, sei die Annahme Vergangenheit, mit der engeren Anbindung an westliche Institutionen werde sich Russland modernisieren und europäisieren. Russland sei zwar kulturell nach wie vor europäisch (Ivanov 2018; Kortunov 2019), politisch aber weder asiatisch noch europäisch, sondern schlicht russisch (Trenin 2019a).

Mit der Trennung verändert sich die Konfliktodynamik: Streitpunkte über die Interpretation der früher geteilten Werte verlieren an Bedeutung; Konflikte über Einfluss werden mit der fortschreitenden politischen und wirtschaftlichen Entflechtung entschärft. Dadurch mindern sich die Anreize für Konfrontation, sinkt das Risiko von Fehldeutungen und öffnet sich ein Fenster der Gelegenheit, die erstarrte Konfrontation in einen stabileren Zustand der Koexistenz zu überführen.

Ein möglicher Indikator für das Spannungsniveau sind gewichtete Ereignisdaten, die einen Eindruck darüber vermitteln, wie sich ein Akteur gegenüber einem anderen verhält. Die folgenden Graphen geben einen Überblick über die Verhaltenskurve und das Spannungsniveau zwischen Russland und den zwei westlichen Organisationen NATO und EU.²⁰

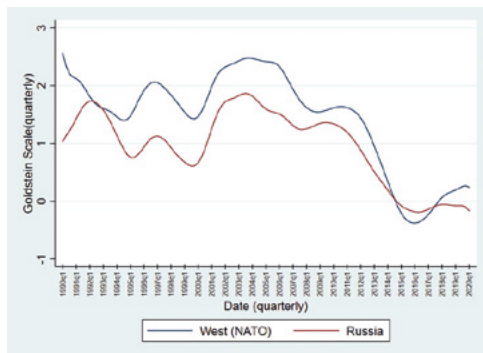


Abb. 1: Aktionen Russland gegenüber NATO und NATO gegenüber Russland

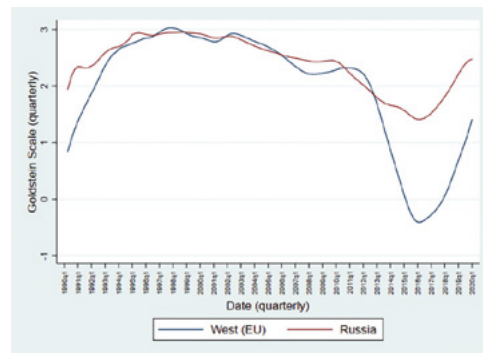


Abb. 2: Aktionen Russland gegenüber EU und EU gegenüber Russland

Ob die Gelegenheit, die sich mit der Trennung und dem sinkenden Spannungsniveau ergibt, genutzt wird, ist allerdings ungewiss. Zwar melden sich im Westen neben den eingangs erwähnten Befürwortern eines Neustarts in Europa auch in den USA die Kritiker der Konfrontationspolitik verstärkt zu Wort (Graham 2019). Und in Russland halten Vertreterinnen der Think Tanks ausgehend vom erreichten Niveau der Dissoziation eine Stabilisierung der Beziehungen für möglich. So signalisiere die Rede über die „Neue Normalität“ (Timofeev 2016: 22), dass die politische Lage berechenbarer und eine Kodifizierung des Status quo in Europa für möglich erachtet wird (Ryzhkov 2019a). Ob sich die

²⁰ Diese Daten über Äußerungen und Verhalten eines Akteurs gegenüber einem anderen werden in der Regel maschinell auf der Grundlage von Agenturmeldungen und anderem Datenmaterial generiert und nach einem vorgegebenen Kodierschema in Datenpunkte übertragen. Wir verwenden hier die Daten des GDELT-Projekts (<https://www.gdeltproject.org/>), die nach der sogenannten Goldstein Skala (Goldstein 1992) in ihrer Konfliktintensität klassifiziert und gewichtet wurden. Diese Skala reicht von -10 (intensivste Form des Konflikts) bis +10 (intensivste Form von Kooperation).

Befürworter einer Konsolidierung des Status quo politisch durchsetzen können, ist aber vollkommen offen.

Hinzu kommt ein struktureller Unterschied zu der Situation in den 1960er Jahren. Als Egon Bahr die Tutzinger Rede hielt, war die Abgrenzung vollzogen und konnte von der Politik anerkannt werden. Heute geht es darum, eine sich erst in Umrissen abzeichnende Trennung zu formalisieren und zu kodifizieren. Wie dies gelingen könnte, wollen wir im Folgenden mit Blick auf die zwei oben genannten Handlungsfelder prüfen.

3. NORMEN UND INSTITUTIONEN DES NEBENEINANDERS

Der Streit um die Bedeutung liberaler Werte belastete das Verhältnis vor 2014 und besteht auch heute fort, wie etwa die hochgradig kritischen Berichte des US State Department über Menschenrechtsverletzungen in Russland illustrieren (vgl. Menschenrechtsbericht 2017). Tatsächlich lassen das von der Duma verabschiedete Gesetz zur stärkeren Kontrolle des Internets, das „ausländische Agenten“-Gesetz, die Verdrängung kritischer Stimmen aus dem russischen Menschenrechtsrat oder die Unterdrückung der Proteste gegen die Einschränkung der Kommunalwahlen vermuten, dass sich die Differenzen über Werte sogar noch vertiefen werden. Wie sich diese Differenzen austragen lassen, und auf welche normative Grundlage sich die russisch-westlichen Beziehungen künftig stützen könnten, bildet eine der Kernfragen, die beim Neustart der Beziehungen politisch zu beantworten sind.

Die Ordnung der Pariser Charta sah zwei Orte zur Förderung und Durchsetzung der dort vereinbarten Grundsätze von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit vor: den Europarat und die OSZE. Mit dem sukzessiven Ausscheiden Russlands aus dieser Ordnung wurden beide Organisationen umstritten und mit der Eskalation des Konflikts ab 2014 blockiert. In der OSZE versuchte die deutsche Präsidentschaft im Jahr 2016 die Blockade durch eine neue Gewichtung der drei „OSZE-Körbe“ und Aufgaben aufzubrechen. Sie legte den Schwerpunkt auf das Krisen- und Konfliktmanagement sowie die Zusammenarbeit im Bereich Wirtschaft und Umwelt. Die Demokratieförderung wurde dagegen zurückgestuft. Die humanitäre Dimension schien zwar im deutschen Programm auf, hatte aber geringes Gewicht und sollte eher konsensfähige Themen wie Toleranz, Nichtdiskriminierung und Minderheitenrechte behandeln (vgl. Bundesregierung 2016; siehe auch DGAP 2017). In einem Vorbereitungspapier für die deutsche Präsidentschaft empfahlen die Mitglieder des OSCE Network, Menschenrechtsfragen bilateral und mit dem Instrument der stillen Diplomatie anzusprechen (vgl. OSCE Network 2015). Diesem Rat folgte die deutsche Präsidentschaft. Zum wichtigsten Projekt wurde der Strukturierte Dialog, mit dem die deutsche Ratspräsidentschaft die militärische Vertrauensbildung stärken und die konventionelle Rüstungskontrolle neu starten wollte (Erler 2017). Diese Schwerpunktsetzung stieß zwar bei den Delegationen der USA, Polens, Schwedens und der baltischen Staaten auf Kritik. Dennoch hielten die nachfolgenden Präsidentschaften Österreichs, Italiens und der Slowakei an dieser Prioritätensetzung fest. Österreich schob 2017 drei Themen in den Vordergrund: die Entschärfung bewaffneter Konflikte, den Kampf gegen gewaltbereiten Extremismus

und die Vertrauensbildung.²¹ Italien brachte die Konflikte südlich des Mittelmeers als Thema ein, setzte ansonsten ähnliche Schwerpunkte.²² Die Slowakei richtete den Fokus auf die Konfliktprävention und die humanitäre Dimension von Gewaltkonflikten.²³ Der Grundgedanke dieser Neuausrichtung liegt auf der Hand: Es ist der Versuch, den Zustand der Koexistenz auf der Grundlage einer dünneren normativen Grundlage zu stabilisieren, ohne dass sich beiden Seiten darüber hinausgehende gemeinsame Ziele setzen.

Anders gestalteten sich die Dinge im Europarat. Hier handelte der Westen schnell. Der Europarat brandmarkte den Anschluss der Krim als Annexion und die Parlamentarische Versammlung des Europarats suspendierte bereits am 10. April 2014 die Stimm- und weitere Teilnahmerechte der russischen Delegation.²⁴ Westliche Staaten machten in den folgenden Jahren wiederholt deutlich, dass Russland erst seinen Beitrag zur Befriedung des Ukraine-Konflikts leisten müsse, bevor an eine Aufhebung der Suspendierung zu denken sei.²⁵ Statt auf diese Forderung einzugehen, eskalierte Russland den Streit seinerseits mit der vollständigen Einstellung der Mitarbeit in der Parlamentarischen Versammlung und 2017 auch der Beitragszahlungen. Satzungsgemäß musste der Ministerrat der Organisation nach zwei Jahren fehlender Beitragszahlungen über den Ausschluss des säumigen Landes entscheiden. In dieser Situation starteten Deutschland und Frankreich, unterstützt vom Generalsekretär der Organisation, eine Initiative in der Parlamentarischen Versammlung mit dem Ziel, den russischen Delegierten die Stimmrechte zurückzugeben und das Land so im Europarat zu halten (Stewart 2019). Obwohl Russland keineswegs Kompromissbereitschaft zeigte, sondern darauf bestand, die Regeln der Versammlung so zu verändern, dass das Stimm- und Rederecht nicht mehr entzogen werden kann, machte eine Mehrheit von 118 gegen 62 Abgeordneten den Weg für eine Aufhebung der Suspendierung frei. Die Minderheit insbesondere aus einigen osteuropäischen Staaten und Großbritannien verurteilten diese Entscheidung als Appeasement und Verrat an den eigenen Werten. Westliche Vertreterinnen der Mehrheit rechtfertigten diese Entscheidung mit einer Reihe von Argumenten: Der Europarat sei für territoriale Konflikte nicht zuständig; Russland bleibe gegenüber einem europäischen Organ rechenschaftspflichtig und Europa institutionell verbunden.²⁶ Eine besondere Rolle spielte in der Diskussion das güterabwägende Argument, russischen Bürgen die Klagemöglichkeiten vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu erhalten, sei wichtiger als die Verteidigung eigener Prinzipien.²⁷

21 Vgl. <https://www.osce.org/cio/293066?download=true>.

22 Vgl. <https://www.osce.org/chairmanship/405179?download=true>.

23 <https://www.osce.org/chairmanship/408353?download=true>.

24 Vgl. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20882&lang=en>.

25 Vgl. etwa die Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarats in Straßburg, 13.10.2016, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/161013-bm-pv/284234>.

26 Vgl. etwa Frank Schwabe (SPD), stellvertretender Delegationsleiter der deutschen Abgeordneten in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, 04.07.2019, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw27-interview-schwabe-650516>.

27 Vgl. etwa Frank Schwabe (SPD), stellvertretender Delegationsleiter der deutschen Abgeordneten in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, 15.05.2019, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/im-clinch-mit-moskau-3463/>.

Auf russischer Seite kreist das Interesse am Erhalt der gesamteuropäischen Institutionen vorrangig um einen sicherheitspolitischen Zweck. Für das effektive Management der russisch-westlichen Spannungen nach 2014 komme es darauf an, pan-europäische Organisationen wie die OSZE künftig als Plattform gemeinsamer Sicherheit zu nutzen (Zagorski 2018). Selbst der Europarat birgt aus dieser Sicht Potential. Er bietet nämlich die Möglichkeit eines „true-European dialogue“ ohne die USA (Kortunov 2019; Kozhemyakov 2019). Worin dieser Dialog bestehen könnte, bleibt dagegen auch in Moskau fraglich. Sicherlich herrscht Genugtuung darüber, dass es mit der Rückkehr in die Parlamentarische Versammlung des Europarats gelungen ist, sich gegen den Westen durchzusetzen. Eine besondere Note erhält dieser Erfolg, weil vier von 18 russischen Delegierten bei der Parlamentarischen Versammlung auf westlichen Sanktionslisten standen und jetzt wieder nach Europa einreisen können (Kortunov 2019).²⁸ Was Russland mit diesem Sieg anzufangen gedenkt, ist allerdings auch in Moskau unklar. Schon vor 2014 waren russische Vertreter nicht bereit, im Europarat über die Realisierung der Menschenrechte in Russland zu diskutieren (Kozhemyakov 2019). Und künftig dürfte eine solche Bereitschaft noch weniger gegeben sein. Statt einen Dialog über Menschenrechte zu führen, reden beide aneinander vorbei. Russische Autorinnen postulieren dabei, nicht Russland, sondern der Westen habe sich von den Werten des „wahren Europa“ verabschiedet (Pavlova/Romanova 2017; Romanova 2017) bzw. vertrete ein anderes Verständnis grundlegender Konzepte wie Freiheit, Souveränität oder Menschenrechte (Makarychev 2014; Pavlova/Romanova 2014). Laut Putin widersprechen der Liberalismus und die liberalen Werte ohnehin den Interessen der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung Russlands und sind daher „obsolet“.²⁹ Das geringe Interesse an einer konstruktiven Kooperation mit dem Europarat spiegelt sich auch in der Absage von zwei Besuchen der Menschenrechtskommissarin, die 2016 und 2019 ausfielen, weil die russischen Behörden den Besuchsplan nicht rechtzeitig genehmigt hatten. Um die normativen und rechtlichen Differenz zu unterstreichen, schaffte Putin im Zuge der Verfassungsänderung den Vorrang des internationalen vor dem nationalen Recht ab und kodifizierte damit eine bereits bestehende Praxis. Die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs ist damit künftig keine rechtliche Verpflichtung, sondern abhängig vom politischen Willen.

Auf welcher normativen Grundlage beide Seiten ihr Verhältnis künftig neu gestalten könnten, ist also weiterhin sowohl innerhalb des Westens als auch zwischen dem Westen und Russland umstritten. Eine Antwort zeichnet sich mit der Praxis innerhalb der OSZE seit 2016 ab. Sie nimmt nicht mehr die eigenen liberalen Werte als alleinige Richtschnur des Handelns, sondern stellt die faktische normative Differenz in Rechnung und schlägt eine dünnere normative Ordnung vor, die zuerst der Stabilisierung einer Beziehung der Koexistenz dienen soll. Kernelemente dieser Ordnung sind grundlegende Normen wie die Unverletzlichkeit von Grenzen, die Nichteinmischung und die gemeinsame Sicherheit. Dazu gehört auch, Menschenrechtsfragen eher pragmatisch und im Modus der stillen

28 Venice Commission Adopts new Report on the Implications of Inclusion of a not Internationally Recognised Territory into a Nationwide Constituency for Parliamentary Elections Réf. DC 193, (2019), https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680993307&fbclid=IwAR112pBXagCh5-d-2MQ4mQvTcYJ-ngJB2ZvmB5TGUsDmcGcmXGzTSnn29Q.

29 <https://www.ft.com/content/670039ec-98f3-11e9-9573-ee5cbb98ed36>. Bereits 2008 tat Putin die Kritik des ODHHR an den russischen Wahlen mit den Worten ab, „let them teach their wives how to make cabbage soup“. Ähnlich auch die Einschätzung einiger Vertreter russischer Think Tanks, wonach die Forderungen der westlichen Partner bezüglich der Menschenrechte die Entwicklungsstufe der Bedürfnisse und Ansprüche der russischen Gesellschaft übersteige (Kozhemyakov 2019). Zu den Wertedifferenzen zwischen Russland und dem Westen vgl. auch Parkhalina (2012).

Diplomatie anzusprechen. Die Rückkehr Russlands in die Parlamentarische Versammlung liegt quer zu dieser Einsicht und birgt das Risiko, dass Differenzen über Menschenrechte konfrontativ ausgetragen werden und den Europarat blockieren.

4. DER STREIT UM EINFLUSS IN DEN STAATEN OSTEUPAS

Wie oben erwähnt, betraf die entscheidende Dimension des russisch-westlichen Konflikts die Zugehörigkeit der postsowjetischen Staaten. Obwohl dieser Konflikt in der Ukraine-Krise 2014 um zwei primär ökonomische Integrationsprojekte eskalierte, spielten die sicherheitspolitische Dimension und der mögliche zukünftige Beitritt der Ukraine zur NATO eine wichtige Rolle. Sechs Jahre später hat sich ein Status quo eingependelt: Die politische und wirtschaftliche Trennung der Ukraine von Russland und ihr Weg in Richtung Westen ist weit fortgeschritten. Ungeklärt ist ihre sicherheitspolitische Zugehörigkeit und damit zusammenhängend der territoriale Konflikt um die beiden selbsterklärten Volksrepubliken Donezk und Lugansk. Ähnlich stellt sich die Situation in Armenien, Georgien und Moldawien dar. Strittig innerhalb des Westens sowie zwischen Russland und dem Westen ist, ob sich die Beziehungen auf dem erreichten Niveau der Trennung kodifizieren und stabilisieren lassen oder ob dies nur auf der Grundlage einer vollständigen Trennung vorstellbar ist. Nach dem ersten Modell würde die Selbstbestimmung der Ukraine und der anderen post-sowjetischen Republiken in politisch-gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht festgeschrieben, erhielte Russland aber Einspruchsmöglichkeiten gegen eine NATO-Mitgliedschaft. Ein Vorbild wäre der Status Österreichs nach 1955. Nach dem zweiten Modell würde eine Stabilisierung der Beziehungen erst denkbar, nachdem die Ukraine (und andere post-sowjetische Staaten) vollständig in westliche Sicherheitsorganisationen integriert sind bzw. Russland wieder beherrschenden Einfluss über diese Staaten ausübt. Im Folgenden diskutieren wir diese Fragen (a) mit Blick auf die sich verändernden Positionen im Westen und in Russland und (b) mit Blick auf die Positionen der betroffenen osteuropäischen Länder, die in den letzten Jahren Reformen angestoßen hatten.

4.1 DER WESTEN UND DIE ERWEITERUNG VON NATO UND EU

Im Westen reichen die Positionen nach wie vor von prinzipiellen Erweiterungsbefürwortern wie Polen bis hin zu Gegnern einer abermaligen Erweiterung von NATO oder EU wie Frankreich. Auffällig sind aber eine Ernüchterung bezüglich der Möglichkeiten, Kosten und Nutzen abermaliger Erweiterungsrunden, sogar eine Erweiterungsmüdigkeit. Selbst in den USA verschieben sich die Schwerpunkte der Außenpolitik und unter der Hand die Parameter der Diskussion um die NATO-Erweiterung. Auf den ersten Blick scheinen die Fronten der Debatte festgezurr. Die Mehrheit der Regierungsvertreter (mit Ausnahme des Präsidenten) und die Lager der liberalen und konservativen Interventionisten setzen nach wie vor auf die Aufnahme post-sowjetischer Republiken in die NATO. Unter dem Leitbild „kein Jalta“ sehen sie den Westen in der Pflicht, am Prinzip der Selbstbestimmung festzuhalten und die „Agency“ der betroffenen Staaten zu stärken (Pifer 2020). An der NATO-Erweiterung führe auch deshalb kein Weg vorbei, weil die oben angesprochene Option der Kodifizierung des Status quo auf einer Illusion beruhe. Denn die russische Forderung nach Einfluss sei eine Chiffre für umfassende

Dominanz. Selbst wenn der Westen die NATO-Erweiterung vom Tisch nähme, wäre dies für Moskau nur das grüne Licht für die erzwungene Reintegration der post-sowjetischen Staaten (Tefft 2020).

Realisten beziehen in dieser Debatte seit John Mearsheimers Aufsatz von 2014 mehrheitlich die entgegengesetzte Position. Sie halten Einflusszonen für ein selbstverständliches Attribut von Großmächten und plädieren dafür, einen russischen Einfluss anzuerkennen, um den Konflikt regeln zu können. Gleichzeitig warnen sie davor, den post-sowjetischen Staaten Zusagen zu machen, die der Westen nicht einhalten kann oder will, diese Staaten aber zu einem riskanten Auftreten gegenüber Russland verleiten könnten (Allison 2020). Sie erhalten neuerdings Unterstützung von einer moderaten Gruppe, die den ersten Erweiterungen einen positiven sicherheitspolitischen Effekt attestiert, heute darin aber einen entscheidenden Faktor der Instabilität sieht (Plokhly/Sarotte 2019; Charap/Colton 2018: 6). Ihre Vertreterinnen glauben, Russland gehe es vor allem um Sicherheit. Moskau werde einer abermaligen NATO-Erweiterung Widerstand entgegensetzen, könnte aber einer vereinbarten Trennung auf der Basis der erreichten Trennung entlang funktionaler Politikfelder zustimmen. So sieht etwa Michael O'Hanlon (2017) friedenspolitische Chancen darin, die permanente Neutralität eines Gürtels von Staaten von Finnland über die Ukraine und Georgien bis hin zu Serbien zu kodifizieren, daneben aber ihre Souveränität und Selbstbestimmung auf allen anderen Politikfeldern zu garantieren. In ähnlicher Richtung schlägt der Vizepräsident des Center for the National Interest und frühere CIA-Abteilungsleiter für Russland, George Beebe, vor, die USA sollten Moskau zusichern, dass die Ukraine kein NATO-Kandidat ist. Weil Russland primär an Sicherheit interessiert sei, gäbe es eine gute Chance, im Gegenzug die russische Zusage zur vollen Selbstbestimmung der Ukraine in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht zu erhalten (Beebe 2019).

Die Parameter dieser Debatte verschieben sich in zweifacher Weise. Zum einen anerkennen auch die Befürworter einer abermaligen NATO-Erweiterung die Schwierigkeiten und Risiken dieses Kurses. So räumt selbst der frühere Botschafter in der Ukraine und Erweiterungsfürsprecher, Steven Pifer, ein, aufgrund des russischen Widerstands sei eine Aufnahme der Ukraine und Georgiens in die NATO in absehbarer Zeit kaum darstellbar. In Ermangelung besserer Alternativen solle der Westen die Erweiterung zwar nicht von der Tagesordnung nehmen, aber keinen Termin nennen und Entscheidungen in die weite Zukunft schieben (Pifer 2019). Zum anderen verlagert sich die außenpolitische Aufmerksamkeit. Im Fokus der amerikanischen Außenpolitik steht der aufziehende Globalkonflikt mit China. Mit dieser Verschiebung wird ein möglichst kooperatives Verhältnis zu Russland wünschenswert. Präsident Trumps jüngster Vorschlag, Russland wieder in eine erweiterte G-7 aufzunehmen, liegt genau auf dieser Linie.

Noch weniger Unterstützung findet eine abermalige EU-Erweiterung. Bereits die Nachbarschaftspolitik verstand sich unter der Devise „Everything but Institutions“ explizit als Alternative zur Erweiterung. Und auch die 2008 auf den Weg gebrachte Östliche Partnerschaft sah mit den Assoziations- und den tiefen und umfassenden Freihandelsabkommen (DCFTA) lediglich die weitgehende regulatorische Anknüpfung an den Binnenmarkt vor. Das ablehnende Referendum in den Niederlanden zum Assoziationsabkommen mit der Ukraine im April 2016 lässt sich ebenso als Indiz für Erweiterungsmüdigkeit lesen wie Präsident Macrons zwischenzeitliches Veto gegen den Beginn von Bei-

trittsverhandlungen mit Nord-Mazedonien und Albanien 2019.³⁰ Diese Erweiterungsmüdigkeit hängt sowohl mit den Kosten und Risiken für den inneren Zusammenhalt der EU zusammen als auch mit der Ernüchterung über die Chance realer Transformation (Lavenex 2017). Vor diesem Hintergrund richtet die EU seit einer Überprüfung 2015 sogar die Östliche Partnerschaft pragmatischer aus. Statt auf gemeinsame Werte legt sie das Schwergewicht auf gemeinsame Interessen (Korosteleva 2017). Mit der Formel „Mehr-für-mehr“ entwickelt sie differenzierte Angebote, die den unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen der Partnerländer entgegenkommen (European Commission/High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy 2017).³¹ Diese können vom Interesse an energiepolitischer Zusammenarbeit im Fall Aserbaidschans bis hin zum Interesse an Demokratieförderung im Falle der Ukraine reichen.

4.2 RUSSISCHE POSITIONEN ZU NATO- UND EU-ERWEITERUNG

Auf russischer Seite spielt wie oben erwähnt die Befürchtung eine große Rolle, der wirtschaftlichen und politischen Annäherung der ehemaligen Sowjetrepubliken an den Westen werde über kurz oder lang die sicherheitspolitische Integration folgen (Sakwa 2019: 62). Diesen Mechanismus zu durchbrechen, ist nach wie vor das wichtigste Ziel russischer Außen- und Sicherheitspolitik (Malyarenko/Wolff 2018). Russland mag über die Aufnahme weiterer Balkan-Länder in die NATO hinwegsehen, würde aber der Aufnahme früherer Sowjetrepubliken entschiedenen Widerstand entgegensetzen. Über dieses Kerninteresse hinaus stellt sich die russische Debatte uneinheitlich dar. Auf der einen Seite finden das Leitbild der Integrationskonkurrenz und der Versuch, eine weitere Westorientierung der Länder Osteuropas aufzuhalten oder zurückzudrängen, nach wie vor starken Widerhall. Aber selbst Vertreter dieses Leitbildes suchen Kompromisslinien. So schreibt etwa Dimitri Suslow, Russland werde sich dagegen verwahren, dass der Westen seine sicherheits- und wirtschaftspolitische Ordnung in Regionen trägt, „in denen aus Moskauer Sicht Russland im Mittelpunkt steht oder zumindest eine gemeinsame politische Ordnung die Norm darstellt“ (Suslow 2018). Andere verweisen auf die Kosten der russischen Konfrontationspolitik. So habe das russische Vorgehen gegen die Ukraine vor allem eines befördert: die tiefe Entfremdung zwischen dem russischen und ukrainischen Volk. Angesichts derartiger abträglicher Effekte plädieren Vertreter russischer Think Tanks für eine Stabilisierung der bestehenden Abgrenzung in Europa. „It's also unlikely that the world will see clear dividing lines like those of the Cold War era“ (Trenin 2019b). Stattdessen verlaufe die Trennung entlang geographischer und funktionaler Linien und müssten politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Felder nach einer unterschiedlichen Logik behandelt werden. Als eine mögliche Lösung gilt aus dieser Sicht die Formel, zulässig sei „influence, not interference“ (ibid). Das vorrangige Ziel bestehe darin, den bündnisfreien Status für die post-sowjetischen Länder attraktiv zu machen und die Vorteile der wirtschaftspolitischen Brückenfunktion zu erhöhen (Sushentsov/Ofitserov-Belskiy 2019). So schlägt etwa Zagorski eine Formel vor, die es Moldawien und Armenien erlauben würde, ihre politische As-

30 Der Europäische Rat zog auf Druck aus Den Haag die politischen Konsequenzen aus dem niederländischen Referendum mit der Klarstellung, das Assoziationsabkommen verleihe der Ukraine keinen Kandidatenstatus. Vgl.: den Annex zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom 15. Dezember 2016.

31 Dass diese Formel auch „weniger für weniger“ bedeuten kann, machte die Kommission mit dem Einfrieren der Unterstützung für Moldawien 2018 in Reaktion auf die Rückschritte bei Demokratie und Rechtsstaatlichkeit deutlich.

soziation mit der EU voranzutreiben und gleichzeitig ihre ökonomische Kooperation mit der EAWU zu vertiefen (Zagorski 2018). Weil Moldawien aber bereits ein DCFTA abgeschlossen hat, werde es in diesem Fall für Moskau schwieriger, den wechselseitigen Marktzugang sicherzustellen. Über die Kodifizierung des Einflusses und die Entwicklung von Regeln der Einflussnahme in den Ländern des Zwischeneuropas hinaus wünschen die Vertreter der Status quo-Orientierung, der Westen möge die russischen Integrationsprojekte, die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) und die EAWU, anerkennen.

Zusammenfassend werden im Streit zwischen dem russischen Beharren auf Einfluss und dem westlichen Insistieren auf den Prinzipien der souveränen Gleichheit und freien Bündniswahl Kompromisslinien sichtbar. Im Westen verschieben sich außenpolitische Prioritäten und verändert sich in der Situation des strategischen Patts der Blick auf die Kosten und Nutzen abermaliger Erweiterungen von NATO und EU in Richtung Osten. Auf russischer Seite wächst die Einsicht, dass Versuche einer politischen und gesellschaftlichen Reintegration bei den betroffenen Staaten nur anti-russische Einstellungen verstärken. Politisch akzeptabler würde eine Stabilisierung des Status Quo entlang funktionaler Trennlinien dann, wenn sie auch bei den betroffenen Ländern auf Zustimmung stieße. Ob dies der Fall ist und ob Russland und der Westen auch in Bezug auf die Konflikte in den osteuropäischen Staaten zu einer funktional differenzierten Stabilisierung des Status Quo bereit sein könnten, wollen wir mit Blick auf Armenien, Moldawien und die Ukraine prüfen.

4.3 DIE POSITION DER POST-SOWJETISCHEN REFORMSTAATEN

4.3.1 ARMENIEN

Einen ersten Niederschlag fand die Kursänderung der EU-Kommission mit dem CEPA-Abkommen (Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement), das Armenien noch während der Ära der autoritären und auf Moskau orientierten Politik des alten Präsidenten Sersch Sargsjan im November 2017 nach zweijähriger Verhandlungsdauer mit der EU abschloss. Mit diesem Abkommen strebten beide Seiten zwar engere Beziehungen an, diese blieben aber hinter dem Integrationsniveau zurück, welches das bis zur Unterschriftsreife verhandelte Assoziationsabkommen vorsah, von dem Armenien 2013 zurücktrat. Bei dieser Entscheidung spielte russischer Druck eine Rolle, vor allem aber die Bedeutung der sicherheitspolitischen Garantien Russlands, die angesichts des hochgradig militarierten Konflikts mit Aserbaidshan kein armenischer Entscheidungsträger in Frage stellen möchte und die die EU in keiner Weise ersetzen könnte (Borshechevskaja 2019). Stattdessen trat das Land 2015 der Eurasischen Wirtschaftsunion bei und verstärkte so die ohnehin bestehende ökonomische Dependenz (Shirinyan 2019: 10).

Das CEPA-Abkommen ist passgenau auf die armenischen Bedürfnisse zugeschnitten. Einige Kapitel wie die zum „Politischen Dialog und Reformen“ decken sich weitgehend mit denen des gescheiterten Assoziationsabkommens. Im Unterschied zu diesem sieht CEPA aber keine gemeinsame Freihandelszone vor und respektiert Armeniens Verpflichtungen in der EAWU (Smolnik 2018: 2).

Nach der Samtenen Revolution von 2018 und der Machtübernahme durch Nikol Pashinian entstand eine neue Situation. Seitdem verschreiben sich Regierung und Gesellschaft der früheren Sowjetrepublik demokratischen und liberalen Reformen und machen gute Fortschritte auf diesem Weg.³² Politisch strebt das Land enge Beziehungen zur EU und den westlichen Staaten an. Wirtschaftlich möchte es die zum Stand 2019 wertmäßig gleichgewichtigen wirtschaftlichen Beziehungen mit der EAWU und der EU parallel ausbauen (Giragosian 2019).³³ Sicherheitspolitisch will Armenien aber die engen Beziehungen zu Russland nicht gefährden. Die künftige Rolle seines Landes beschrieb Pashinian als „Wirtschaftsbrücke zwischen den Märkten der Europäischen Union und der Eurasischen Wirtschaftsunion“ (vgl. Konrad-Adenauer-Stiftung 2019). Armenien werde „konsequent daran arbeiten, diese [demokratischen und rechtsstaatlichen] Werte zu stärken“ und dabei als „regionale Führungsmacht in Sachen Demokratie“ die Anbindung an die EU weiter festigen. Gleichzeitig werde Armenien sich bemühen, die „strategische Partnerschaft mit Russland auf Grundlage der gegenseitigen Achtung der Souveränität und der gegenseitigen Interessen unserer Nationen auszubauen“ und seine Rolle als verlässliches Mitglied der OVKS und des bilateralen Militärbündnisses mit Russland spielen. Armenien sei dankbar für die Unterstützung westlicher Staaten und Institutionen bei der Umsetzung demokratischer Reformen, lege aber Wert darauf, von keinem seiner Partner „vor geopolitische Fragen“ gestellt zu werden.³⁴

Diese Position wird von der EU und ihren Mitgliedern unterstützt.³⁵ Auch westliche Akteure sehen in dieser nach Politikfeldern differenzierten Ausrichtung ein „Beispiel für eine denkbare künftige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion“ (Deutscher Bundestag 2019: 3). Auch Russland trägt diese Ausrichtung Armeniens mit. Moskau wurde von der Samtenen Revolution ebenso überrascht wie andere. Einer Reihe von Beobachtern zufolge machte Moskau innerarmenische Faktoren wie die weit verbreitete Korruption und die Unzufriedenheit mit der alten, überwiegend aus Berg-Karabach stammenden Führung verantwortlich. Zudem ist sich Moskau der anti-russischen Sentiments insbesondere unter der jüngeren Bevölkerung bewusst, die nur verstärkt würden, sollte Russland seine starke Position im sicherheitspolitischen Bereich einsetzen, um die politische und wirtschaftliche Orientierung Armeniens zu beeinflussen (Ryzhkov 2019b). So brachte die Sprecherin des russischen Außenministeriums die offizielle Haltung 2017 auf den Punkt: „We promote our relations with countries, including Armenia, on a mutually beneficial basis and with full understanding that each country has its own foreign policy interests, goals and tasks. We respect that“ (Zakharova 2017).

32 Der Bertelsmann Transformationsindex 2020 spiegelt diese Reformen wieder und sieht Armenien in der Kategorie „politische Transformation“ in der Region Eurasien auf dem zweiten Platz vor der Ukraine und Georgien.

33 Die Mitgliedschaft in der EAWU ist für Armenien wirtschaftlich nicht sehr attraktiv, weil es keine gemeinsamen Grenzen mit den anderen Mitgliedern gibt und der Handel mit EAWU-Ländern praktisch nur mit Russland abgewickelt wird. In der Folge des Beitritts sank dennoch das relative Gewicht der EU als Handelspartner, vgl. Shirinyan (2019: 18).

34 Vgl. Pressemitteilung Nikol Paschinjan im Interview mit Euractiv, 06.03.2019, <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/interview/armeniens-premier-wir-wollen-dauerhaften-frieden-in-berg-karabach/>.

35 Vgl. Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und dem armenischen Ministerpräsidenten Nikol Paschinjan, 01.01.2019, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-und-dem-armenischen-ministerpraesidenten-nikol-paschinjan-1576390>.

4.3.2 MOLDAWIEN

Einen Ausbruch aus den in den letzten fünf Jahren eingeübten Mustern geopolitischer Konkurrenz deutete auch das kurzlebige Zusammenwirken Russlands, der EU und der USA im Sommer 2019 zur Abwendung einer Verfassungskrise in Moldawien an. Zur Erinnerung: Bei den Wahlen in der nur drei Millionen Einwohner zählenden Republik im Februar 2019 hatte die unter dem Einfluss des pro-russischen Staatspräsidenten Igor Dodon stehende Sozialistische Partei 32% der Stimmen, der reformorientierte und pro-europäische ACUM-Block 27% und die nominell pro-europäische – de facto aber vom mächtigsten Oligarchen des Landes, Vladimir Plahotniuc, kontrollierte Demokratische Partei – 24% der Stimmen errungen. Plahotniuc hatte das östliche Partnerland der EU seit Jahren ausgebeutet und die politischen Institutionen unter seine Kontrolle gebracht. Dennoch konnte er westliche Sanktionen bis 2018 vermeiden, indem er sich und seine Partei als Bollwerk gegen eine russische Machtübernahme stilisierte. Nach der Wahl erwarteten die meisten Beobachter dennoch, dass Plahotniuc ein Bündnis mit der Sozialistischen Partei eingehen würde. Es kam anders: Die beiden anderen Parteien raufte sich zusammen und bildeten eine Regierung, der das unter der Kontrolle Plahotniucs stehende Verfassungsgericht prompt die Rechtmäßigkeit absprach. Die folgende Verfassungskrise wurde durch die koordinierte Unterstützung Russlands, der EU und der USA zugunsten der neuen Regierung gelöst. Diese Koalition erwies sich als kurzlebig. Bereits Mitte November 2019 kündigte Dodons Partei die Zusammenarbeit mit der pro-westlichen ACUM wieder auf und ging die schon vor der Wahl erwartete Zusammenarbeit mit der Demokratischen Partei ein. Interessant sind aber die Hintergründe des russisch-westlichen Zusammenwirkens und die Positionierung der kurzlebigen pro-europäischen Regierung.

Einer weithin geteilten Interpretation zufolge geht es Moskau um die Stabilisierung der Brückensstellung des Landes, in der sich die eine Hälfte der Gesellschaft engere Beziehungen zur EU, die andere zu Russland wünscht, das den weitaus größeren Teil seines Außenhandels mit der EU abwickelt, gelegentlich die Möglichkeit eines Beitritts zur NATO diskutierte, aber vorläufig derartige Pläne nicht ernsthaft verfolgt (vgl. Pabst 2019). Dieser Interpretation zufolge akzeptierte Moskau den pro-europäischen Reformkurs der neuen Regierung unter Führung der ACUM unter der Voraussetzung, dass die sicherheitspolitische Neutralität gesichert wird (vgl. Inayeh 2019; Minzarari 2019). Die ACUM-Regierung war sich dieser roten Linie bewusst und versprach, den Kurs der sicherheitspolitischen Neutralität in der Erwartung fortzusetzen, so Handlungsspielräume bei der politischen und wirtschaftlichen Ausrichtung auf die EU zu erlangen.³⁶ Die Zustimmung der reformorientierten moldawischen Regierung zu einer funktional differenzierten Stabilisierung des Status quo war also gegeben. Dem steht eine zweite Interpretation entgegen. Danach folgte der abermalige Regierungswechsel einer Moskauer Regieanweisung und sei ein Indiz für die Dominanz des Ansatzes der Integrationskonkurrenz in der russischen Politik. Diese zweite Interpretation greift aber zu kurz. Triebkräfte hinter dem Regierungswechsel waren eher innenpolitische Interessen – Dodons Vorbehalte gegen eine unabhängige und korruptionsresistente Staatsanwaltschaft – als russische Einflussnahme (Gherasimov

³⁶ Vgl. das Interview mit dem neuen moldawischen Außenminister Nicu Popescu mit Euractiv, 18.07.2019, <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/interview/minister-erst-wenn-moldawien-reformen-vorweist-koennen-wir-mit-bruessel-sprechen/>.

2019). Zusammenfassend zeigt diese Episode zum einen die Offenheit der westlich orientierten Eliten für eine Politik der Brückenbildung, zum anderen das große Gewicht lokaler Dynamiken und Kräfteverhältnisse.

4.3.3 DIE UKRAINE

Sechs Jahre nach der russischen Intervention und beschleunigt durch den Regierungswechsel nach der Präsidentschaftswahl im April 2019 sind auch in der Ukraine erste Initiativen zur Klärung der verhärteten Fronten und zur Reduzierung der Spannungen zu beobachten. Der neue ukrainische Präsident Selenskyj hatte im Wahlkampf größeren Einsatz zugunsten einer Waffenruhe und einer politischen Lösung versprochen. Nachdem Russland und die Ukraine mit einem Gefangenenaustausch erste Entspannungssignale gesetzt hatten, Russland die in der Straße von Kertsch aufgebrachten Schiffe zurückgegeben hatte und mit der militärischen Entflechtung an drei neuralgischen Punkten der Kontaktlinie eine Vorbedingung für die Fortführung der multilateralen Vermittlung gelungen war, fand am 9. Dezember 2019 nach dreijähriger Unterbrechung wieder ein Treffen im Normandie-Format statt. Ein weiteres Signal der Einigungsbereitschaft sandte Moskau im Januar 2020 mit der Ablösung des bisherigen Ukraine-Koordinators Surkow, der als Vertreter einer unkooperativen Linie galt, durch den Problemlöser Dimitri Kozak. Seitdem allerdings scheinen die Beteiligten wieder in alte Muster zurückzufallen. Verletzungen des Waffenstillstands nehmen wieder zu; die Vereinbarungen des letzten Normandie-Treffens über den Zugang internationaler Vertreter zu Kriegsgefangenen werden von den selbsterklärten Volksrepubliken nicht umgesetzt und die Bewegungsfreiheit der OSZE-Beobachter ist eingeschränkt. Ein für Frühjahr 2020 geplantes Nachfolgetreffen im Normandie-Format ist angesichts dieser Lage auf unbestimmte Zeit verschoben. Bewahrheitet sich hier also die im Westen verbreitete Einschätzung, Kompromisse mit Russland seien nicht möglich? Oder warum fällt eine Regulierung des Konfliktes hier so schwer? Wir argumentieren, dass diese Schwierigkeit mit dem besonders tiefen Misstrauen und der Komplexität des Minsk-Abkommens zusammenhängt, mit der Pluralität und Interessenlage lokaler Akteure sowie der Unentschiedenheit der ukrainischen Regierung.

Das Minsk-II-Abkommen vom 12. Februar 2015 sah zur Lösung des Konflikts eine komplexe Abfolge von Schritten vor: Wahlen in den Entitäten nach einem zuvor zu verabschiedenden ukrainischen Gesetz über lokale Selbstverwaltung, die Wiederherstellung der ukrainischen Kontrolle über die Außengrenzen und eine Verfassungsreform zur Dezentralisierung und zur Absicherung einer Reihe von Selbstbestimmungsrechten der Entitäten.³⁷ Die Umsetzung und Verzahnung dieser Schritte ist bereits aufgrund der Komplexität sehr konfliktanfällig. Beispielsweise müsste entschieden werden, wer bei der vorgesehenen Abstimmung in den Entitäten wählen darf, welches Maß an Sicherheit und informationeller Freiheit vor der Abhaltung von Wahlen gegeben sein muss, und wieviel Kontrolle die politischen Führungen der Entitäten in Donezk und Lugansk bereits vor den Wahlen abgeben

37 Der Text des Abkommens unter dem offiziellen englischen Titel „Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements“ findet sich unter: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UA_150212_MinskAgreement_en.pdf.

müssten. Hinzu kommen die Pluralität der Akteure und ihre diffuse Interessenlage. Minsk II ist im Schatten einer drohenden Niederlage der ukrainischen Armee zustande gekommen und wird sowohl in der Ukraine als auch in den Entitäten äußerst kritisch gesehen (Polianskii 2019; Fischer 2019). Entsprechend zeigen beide wenig Bereitschaft, das Abkommen umzusetzen. Im Gegenteil nutzen Gewaltakteure auf beiden Seiten die sich bietenden Gelegenheiten, um die Umsetzung zu torpedieren. Ob die ständigen Verletzungen des Waffenstillstands einer lokalen Dynamik entspringen oder von einer höheren politischen Ebene zentral gesteuert werden, ist kaum zu entscheiden. Aufgrund dieser Gemengelage wird als Alternative zum Minsk-Abkommen eine Internationalisierung der beiden Entitäten, analog zum Status des Kosovo nach 1999, diskutiert. Entsprechende Sondierungen zwischen Russland und westlichen Staaten versandeten allerdings aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen über die Zuständigkeit einer internationalen Mission. Ein dritter Weg zur Stabilisierung des Konflikts liegt daher ebenfalls in der Fluchtlinie des letzten Normandietreffens: ein Einfrieren des Status quo.

Russland beharrt bisher auf der Minsk-Formel. Die russische Führung zeigt keinerlei Ambitionen, die abtrünnigen Entitäten zu annektieren und hat offenkundig wenig Interesse, die Kosten eines Wiederaufbaus zu schultern. Die beiden anderen Lösungen sind aus russischer Sicht zwar weniger attraktiv, dennoch könnte Moskau auch ihnen zustimmen, vorausgesetzt die in Minsk vereinbarten Selbstbestimmungsrechte würden berücksichtigt. Darüber hinaus strebt Russland verlässliche Garantien für seine eigene Sicherheit an. Indirekt war mit der Minsk-Formel ein Widerspruchsrecht gegen einen NATO-Beitritt der Ukraine verbunden. Auf eine ähnliche Formel würde Russland auch bei den anderen Lösungen bestehen (Ryzhkov 2019).

Im Fall der Ukraine scheint Russland also zur Stabilisierung des Status quo entlang funktionaler Politikfelder bereit zu sein. Die Frage ist, ob die ukrainische Regierung dieses Angebot prüft und annimmt. Präsident Selenskyj pendelt gegenwärtig in einem Zielkonflikt. Einerseits strebt er, wie oben geschildert, eine Überwindung des militarisierten Konflikts in der Ostukraine an. Andererseits hält er am Ziel der NATO-Mitgliedschaft fest, das sein Vorgänger im Februar 2019 als Verfassungsziel hat festschreiben lassen und das die außenpolitischen Eliten des Landes unterstützen. Angesichts der prekären Lage der Ukraine und der russischen Verletzung der ukrainischen Souveränität, des Budapest Memorandums von 1994 sowie der gebrochenen russischen Sicherheitszusagen ist die Suche nach möglichst harten, im Kern amerikanischen, Sicherheitsgarantien verständlich. Um dieses Ziel zu erreichen, setzt die Ukraine angesichts der Zurückhaltung etlicher westeuropäischer Staaten auf eine Politik der schrittweisen Annäherung an die NATO unterhalb der Schwelle einer formalen Eröffnung des Beitrittsprozesses. Sie beteiligt sich sehr aktiv an Auslandseinsätzen und Manövern der Allianz, übernimmt NATO-Standards, trat Anfang 2020 der NATO Support and Procurement Agency bei und bezieht Material direkt über diese Agentur. Auch die innenpolitische Zustimmung zu diesem Kurs erscheint heute stabiler als in den 2000er Jahren. Zumindest zeigen einige Umfragen mittlerweile eine knappe Mehrheit für einen NATO-Beitritt.³⁸ Die Einstellungen bleiben aber gespalten und nach anderen Umfragen wünscht eine Mehrheit, dass das Land neutral und militärisch nicht an Russland oder die NATO gebunden ist. Dabei sind die außenpolitischen Präferenzen nach wie vor stark davon bestimmt, wo die Menschen leben. Der Westen der Ukraine strebt stärker eine Verankerung in west-

38 <https://www.pewresearch.org/global/2020/02/09/nato-seen-favorably-across-member-states/>.

lichen Institutionen an, die östlichen und südlichen Regionen zeigen stärker als der Rest des Landes Sympathien für Russland.³⁹

Diesen Zielkonflikt zwischen der Stabilisierung des Status quo entlang funktionaler Linien etwa im Sinne der Minsk-Formel und der Mitgliedschaft in der NATO aufzulösen, fällt der ukrainischen Regierung auch deshalb schwer, weil einige westliche Staaten, allen voran die USA, die Hoffnung auf eine Siegoption wachhalten. Sie signalisieren, dass es der Ukraine dank entschlossener westlicher Unterstützung irgendwann möglich sein werde, sowohl der NATO beizutreten als auch die volle Kontrolle über das Donbas zurückzuerlangen (Pifer 2019). Wie und wann dieses Kunststück gelingen werde, darauf geben allerdings auch die amerikanischen Erweiterungsbefürworter keine Antwort.

5. ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN

Sechs Jahre nach der Ukraine-Krise und der seitdem fortschreitenden Dissoziation Russlands aus der Ordnung der Pariser Charta hat sich das in der unmittelbaren Trennungssituation überbordende Spannungsniveau reduziert und öffnet sich ein Fenster der Gelegenheit einer Neuorganisation der russisch-westlichen Beziehungen. Ob und wie diese Gelegenheit ergriffen werden könnte, ist allerdings angesichts des tiefen Misstrauens und der politischen Verhärtungen vollkommen offen. Hinzu kommt eine weitere Komplikation. Anders als in den 1960er Jahren ist die Trennung noch nicht vollständig abgeschlossen, sondern muss erst noch vereinbart werden. Unklar ist auch, wie sich das Verhältnis nach der Trennung auf der Grundlage gemeinsamer Interessen neu organisieren ließe.

Zunächst ist nicht davon auszugehen, dass sich zentrale Positions differenzen auflösen. Eine Einigung über den Status der Krim und eine Aufhebung der auf diesen Teil des Konfliktes bezogenen Sanktionen wäre allenfalls im Zuge einer grundlegenden Verständigung zwischen Russland und der Ukraine möglich. Auch Differenzen über regionale Konflikte und die Interventionen in diese Konflikte bleiben vermutlich bestehen. Kurzum, die Beziehungen zu Russland bleiben belastet und konflikthaft. Gelingen könnte bestenfalls eine Kodifizierung der erreichten Abgrenzung, eine Stabilisierung der Koexistenz und eine Reduzierung der Polarisierung, so dass neben den Positions differenzen auch gemeinsame Interessen wieder sichtbar und handlungsleitend werden. Hierzu entwickeln wir für die beiden diskutierten Politikfelder erste Empfehlungen.

Mit der Entscheidung, Russland im Europarat zu halten, hat der Westen institutionelle Bindungen gesichert, aber eine potenziell schwierige Situation geschaffen. Denn eine gemeinsame normative Basis für einen konstruktiven Streit über die Verwirklichung von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit ist nicht zu erkennen. Bestenfalls droht unproduktiver Streit, schlimmstenfalls könnten aus einem unpassenden institutionellen Arrangement wiederum Spannungen entstehen, die die Beziehungen polarisieren. Denn eines sollte der Westen keinesfalls tun: die eigenen politischen Werte und Überzeugungen zurückstellen. Die Haltung der Toleranz, die mit dem Zustand der Koexis-

39 Vgl. hierzu die Ergebnisse einer Umfrage der Washington Post, 26.02.2020, <https://www.washingtonpost.com/politics/2020/02/26/is-ukraine-caught-between-europe-russia-we-asked-ukrainians-this-important-question/>.

tenz verknüpft ist, ist nicht grenzenlos und nicht mit einem Werterelativismus zu verwechseln (Dembinski/Spanger 2017: 25). Die Forderung autoritärer Regime, im Interesse der Kooperation habe Kritik an den inneren Zuständen in ihren Ländern zu unterbleiben, ist nicht hinnehmbar. Um die Ausstrahlungseffekte des eigenen Modells zur Geltung zu bringen, sollten Deutschland und die EU die Grenzen für Menschen, Informationen und Ideen möglichst offen halten und den gesellschaftlichen Austausch fördern, etwa mit einer Erleichterung von Visaerteilungen und einer Ausweitung von Studienmöglichkeiten, Austauschprogrammen und temporären Arbeitsgenehmigungen.⁴⁰ Auch ein stabiles Verhältnis der Koexistenz braucht ein Fundament gemeinsamer Institutionen und Regeln. Angesichts der normativen Differenzen können diese Regeln allerdings nur „dünnere“ Natur sein als die Normen der Pariser Ordnung und auf die Bekräftigung der Unverletzlichkeit der Grenzen, der Nichteinmischung und der gemeinsamen Sicherheit sowie der Gewährung grundlegender Menschenrechte hinauslaufen. Die in ihren thematischen Schwerpunkten neu ausgerichtete OSZE entspricht dem Charakter der derzeitigen Beziehungen zwischen Russland und dem Westen eher als der Europarat.

Zur erwähnten Einigung auf Regeln des Umgangs gehören vor allem solche zur Abgrenzung von Einfluss in den Staaten zwischen NATO/EU und Russland. Auf russischer Seite ist das Konzept der vollen Souveränität für Großmächte einschließlich der Forderung nach Einfluss im post-sowjetischen Raum zwar schillernd. Allerdings finden sich kaum Indizien für ein revisionistisches Programm. Russland würde nach eigenem Bekunden einer abermaligen NATO-Erweiterung Richtung Osten entschiedenen Widerstand leisten. Die russischen Reaktionen auf die Entwicklungen in Moldawien und Armenien sowie die Signale gegenüber der ukrainischen Regierung lassen sich aber als Indiz für die Bereitschaft werten, die demokratische Selbstbestimmung und ökonomische Öffnung der osteuropäischen Staaten zu akzeptieren. Auch im Westen sinkt de facto die politische Bereitschaft zu einer Ausweitung von Mitgliedschaften. Es geht eher um die Konsolidierung des institutionellen Status quo. Eine Abtrennung entlang funktionaler Linien könnte auch auf Zustimmung der osteuropäischen Staaten stoßen. Zwei der drei oben betrachteten Länder stellen geopolitische Fragen in den Hintergrund und tasten den Status quo sicherheitspolitischer Bindungen nicht an. Stattdessen suchen sie wirtschaftliche Chancen durch Kooperation mit beiden Nachbarn und treiben die politisch/gesellschaftliche Anknüpfung an den Westen voran. Und auch die Ukraine könnte sich unter Präsident Selenskyi in diese Richtung bewegen.

Eine solche Stabilisierung des Status quo ist aber nur eines der möglichen Szenarien. Politisch möglich erscheint ebenso das Szenario einer Weiterführung des Abgrenzungskonflikts bis eine Seite aufgibt und sich eine Trennung nach territorialer Logik ergibt. Allerdings beschert dieses Szenario allen Seiten erhebliche Kosten und ginge mit dem Risiko einer militärischen Konfrontation einher. Diese Kosten und Risiken zu vermeiden, wäre Aufgabe deutscher und europäischer Politik. Die neue EU-Kommission sollte ihrem geopolitischen Anspruch gerecht werden und die Bedeutung der Ukraine durch die Ernennung eines Sonderbeauftragten unterstreichen. Seine Aufgabe sowie die Aufgabe von Deutschland und Frankreich als Initiatoren des Normandie-Formats bestünden darin, einen Verzicht auf die NATO-Erweiterung an eine Lösung des Donbas-Konflikts und an Garantien der politisch-gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechte der Ukraine zu koppeln.

40 Für entsprechende Vorschläge vgl. <https://visamemorandum.home.blog/unterstuetzer-und-statements/>.

Alle im Report verwendeten URL-Adressen wurden in einem Zeitraum zwischen dem 1. Mai 2020 und dem 10. Juni 2020 abgerufen.

- Ademmer, Esther/Lissovolik, Yaroslav. 2018: Thoughts on Inclusive Economic Integration. Getting out from «In-Between»: Perspectives on the Regional Order in Post-Soviet Europe and Eurasia, USA: RAND Corporation.
- Allison, Graham 2020: The New Spheres of Influence. Sharing the Globe with other Great Powers, *Foreign Affairs*, 99: 2, 30–40.
- Arbatov, Alexei G. 2010: Pochemu my ne ponimaem drug druga?. [Why we do not understand each other] *Voenno-promyshlenny Kusrer*, 28: 34, <https://carnegie.ru/2010/07/28/ru-pub-41520>.
- Arbatov, Alexei G. 2018: Real and Illusory Threats to Strategic Stability – Polis: Journal of Political Studies Nr. 3.
- Aslund, Anders 2019: Russia's Crony Capitalism. The Path from Market Economy to Kleptocracy, New Haven, Yale UP, https://www.ceps.eu/system/files/HKandRG_EU_Armenia.pdf.
- Bahr, Egon 1963: Wandel durch Annäherung. in: *Deutschlandarchiv* 8 (1973), 862–863.
- Beebe, George 2019: Groupthink Resurgent, *The National Interest*, 22.12.2019, <https://nationalinterest.org/feature/groupthink-resurgent-106951?page=0%2C19>.
- Bertelsmann Stiftung 2016: Eine Freihandelszone von Lissabon bis Wladiwostok, Focus Papier.
- Biscop, Sven 2019: The Power to Engage: Giving Punch to a new EU Global Strategy 2020, Egmont Security Policy Brief Nr. 114.
- Bond, Ian 2020: Will Courting Putin always End in Tears? Centre for European Reform, 03.03.2020.
- Borshehevskaja, Anna 2019: Foreign Perspectives on the Russian Role in the Conflict between Armenia and Azerbaijan, Foreign Military Studies Office Report, Fort Leavenworth.
- Bundesregierung 2016: Dialog erneuern, Vertrauen neu aufbauen, Sicherheit wieder herstellen. Schwerpunkte des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016, <https://www.osce.org/de/cio/215801?download=true>.
- Calamur, Krishnadev 2016: Donald Trump's Crimea Gambit, *The Atlantic*, 27.07.2016, <https://www.theatlantic.com/news/archive/2016/07/trump-crimea/493280/>.
- Casier, Tom 2016: Why the EU-Russia Strategic Partnership Could Not Prevent a Confrontation Over Ukraine, in: Cristian Nitoiu (Hrsg.), *Avoiding a New 'Cold War'. The Future of EU-Russia Relations in the Context of the Ukraine Crisis*, London: LSE Special Report, 20–25.
- Charap, Samuel/Colton, Timothy J. 2018: *Everyone Loses: The Ukraine Crisis and the Ruinous Contest for Post-Soviet Eurasia*, Abingdon: Routledge.
- Colby, Elbridge 2016: *Prevailing in Limited War*, Washington D.C.: Center for a New American Security.
- David, Maxine 2019: Whose Multilateralism? EU-Russia Relations in the Diminished World Order, Carnegie Moscow Center, <https://carnegie.ru/commentary/80454>.
- Dembinski, Matthias/Spanger, Hans-Joachim 2017: Pluraler Frieden: Leitideen für eine neue Russlandpolitik, in: *Osteuropa*, 67: 3–4, 87–96.

- Dembinski, Matthias/Peters, Dirk 2019: Dissoziation als Friedensstrategie? Konturen eines Forschungsprogramms in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 26: 2, 88–105.
- Dembinski, Matthias/Rogova, Vera 2019: Von Bahr lernen? Anregungen für eine neue Russlandpolitik, in: *Sicherheit und Frieden*, 37:3, 124–128.
- Deutscher Bundestag 2019: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Zehn Jahre Östliche Partnerschaft der Europäischen Union – Für eine intensive Zusammenarbeit auf dem Weg zu Wohlstand, Sicherheit und Demokratie, Berlin: Drucksache 19/9916.
- DGAP 2017: „Übung in Erwartungsmanagement: Eine nüchterne Bilanz des deutschen OSZE-Vorsitzes im Jahr 2016“, <https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/ip-die-zeitschrift/archiv/jahrgang-2017/maerz-april/uebung-erwartungsmanagement>.
- Dvorkin, Vladimir. 2013: The Prospects for Cooperation between the US/NATO and Russia on BMD, in: Alexei Arbatov und Vladimir Dvorkin (Hrsg.), *Missile Defense: Confrontation and Cooperation*, Moskau: Carnegie Moscow Center, 204–225.
- Dvorkin Vladimir 2017: Reduction of Offensive Weapons, in: Alexei Arbatov und Vladimir Dvorkin (Hrsg.), *Polycentric Nuclear World: Challenges and New Possibilities*, Moscow: Carnegie Moscow Center, 222 S. (in russisch).
- Erlar, Gernot 2017: OSZE-Sonderbeauftragter der deutschen Bundesregierung, https://www.wienerzeitung.at/meinung/kommentare/934296_Die-europaeische-Sicherheit-gemeinsam-staerken.html?em_no_split=1.
- European Commission/High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy 2017: Joint Report to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Report on the Implementation of the European Neighbourhood Policy Review, Brussels, 18.05.2017 JOIN (2017) 18 final.
- Fischer, Sabine 2017: Sanktionen als Dauerzustand? Berlin, SWP Aktuell Nr. 24.
- Fischer, Sabine 2019: Der Donbas-Konflikt. Widerstreitende Narrative und Interessen, schwieriger Friedensprozess, Berlin, SWP Studie Nr. 3.
- Galeotti, Mark 2018: I'm Sorry for Creating the 'Gerasimov Doctrine', in: *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2018/03/05/im-sorry-for-creating-the-gerasimov-doctrine/>.
- Gherasimov, Cristina 2019: Political Will Was Not Enough for Justice Reform in Moldova, Chatham House, https://www.chathamhouse.org/expert/comment/political-will-was-not-enough-justice-reform-moldova?mc_cid=8764787057&mc_eid=2db9ef5256.
- Gherasimov, Cristina/Rácz, András 2019: Donbas Peace Talks 2.0. Russia's Objectives and Ukraine's Limits, in: *DGAP kompakt*, Nr. 18.
- Giragosian, Richard 2019: Paradox of Power: Russia, Armenia and Europe after the Velvet Revolution, European Council of Foreign Relations: Policy Brief.
- Goldstein, Joshua A. 1992: A Conflict-Cooperation Scale for WEIS Events Data, in: *Journal of Conflict Resolution*, 36: 2, 369–385.
- Graham, Thomas 2019: Let Russia be Russia, in: *Foreign Affairs*, 98: 6, 134–146.
- Gruber, Lloyd 2000: *Ruling the World Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*, Ithaca, NY.

- Hagan, Joe D. 2017: Diversionary Theory of War in Foreign Policy Analysis, in: Oxford Research Encyclopedia, DOI:10.1093/acrefore/9780190228637.013.412.
- Hill, William H. 2018: No Place for Russia. European Security Institutions since 1989, New York: Columbia University Press.
- Inayeh, Alina 2019: Moldova's Latest Political Crisis Has Wider Implications, German Marshall Fund, 10.06.2019, <http://www.gmfus.org/blog/2019/06/10/moldovas-latest-political-crisis-has-wider-implications>.
- Ivanov, Igor 2018: Russia – Europe: the Need for a Common Vision / Russian International Affairs Council (RIAC), <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/russia-europe-the-need-for-a-common-vision/>.
- Karaganov, Sergei 2014: The Watershed Year: Interim Result – A Chance for a Fundamental Renewal, in: Russia in Global Affairs, 12: 4, 8–19.
- Karaganov, Sergei 2016: From East to West, or Greater Eurasia. Russia in Global Affairs, <https://eng.globalaffairs.ru/pubcol/From-East-to-West-or-Greater-Eurasia-18440>.
- Konrad-Adenauer-Stiftung 2019: „Armenischer Premierminister Nikol Paschinjan in der KAS“, 01.02.2019, <https://www.kas.de/veranstaltungsberichte/detail/-/content/auf-ideen-und-prinzipien-der-stiftung-gebaut>.
- Korosteleva, Elena 2017: 'The Challenges of a Changing Eastern Neighbourhood', in: T. Schumacher, A. Marchetti und T. Demmelhuber (Hrsg.), Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy, Abingdon: Routledge, 167–176.
- Kortunov, Andrey 2019: Russia Rejoins PACE. But the Battle Isn't Over in Europe, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/russia-rejoins-pace-but-the-battle-isn-t-over-in-europe/>.
- Kostanyan, Hrant/Giragosian, Richard 2017: 'EU-Armenia Relations: Charting a Fresh Course', CEPS Research Report Nr. 14, November, https://www.ceps.eu/system/files/HKandRG_EU_Armenia.pdf, 01.05.2018.
- Kozhemyakov, Alexey 2019: «Второе пришествие» — к возвращению России в ПАСЕ („The Second Coming“ – on the Russia's return to PACE) RIAC, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vtoroe-prishestvie-k-vozvrashcheniyu-rossii-v-pase/>
- Krastev, Ivan/Leonard, Mark 2014: The New European Disorder, European Council on Foreign Relations.
- Kristensen, Hans/Korda, Matt 2020: United States Nuclear Forces, in: Bulletin of the American Scientists, 76,1, 46–60.
- Kulesa, Lukasz/Frear, Thomas/Raynova, Denitsa 2016: Managing Hazardous Incidents in the Euro Atlantic Area: A New Plan of Action, Policy Brief: European Leadership Network, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/ELN-Managing-Hazardous-Incidents-November-2016.pdf>.
- Lavenex, Sandra 2017: On the Fringes of the European Peace Project: The Neighbourhood Policy's Functionalist Hubris and Political Myopia, in: British Journal of Politics and International Relations, 19: 1, 63–76.

- Lavrov Sergei 2007: Statement of Foreign Minister Lavrov at a Meeting with the Extended Board of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs Devoted to Relations between Russia and the European Union, 06.07.2007.
- Liik, Kadri 2019: In Search of „Business not as Unusual“ with Russia, European Council of Foreign Relations.
- Lipman, Maria 2016: At the Turning Point to Repression: Why There Are More and More „Undesirable Elements“ in Russia, in: *Russian Politics and Law*, 54: 4, 341–350.
- Makarychev, Andrey 2014: *Russia and the EU in a Multipolar World: Discourses, Identities, Norms*, Vol. 127, ibidem-Verlag/ibidem Press.
- Malyarenko, Tatyana/Wolff, Stefan 2018: The Logic of Competitive Influence-Seeking. Russia, Ukraine, and the Conflict in Donbas, in: *Post-Soviet Affairs* 34: 4, 191–212.
- Marten, Kimberley 2020: NATO Enlargement: Evaluating its Consequences in Russia, in: *International Politics*, online first, <https://doi.org/10.1057/s41311-020-00233-9>.
- Matlak, Michael/Schimmelfennig, Frank/Wozniakowski, Thomasz (Hrsg.) 2018: *Europeanization Revisited: Central and Eastern Europe in the European Union*, Florence: European University Institute.
- McFaul, Michael 2018a: *From Cold War to Hot Peace: The Inside Story of Russia and America*, Penguin Books.
- McFaul, Michael 2018b: Russia as It Is: A Grand Strategy for Confronting Putin, in: *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2018-06-14/russia-it>.
- Mearsheimer, John 2014: Why the Ukraine Crisis is the West's Fault, in: *Foreign Affairs*, 93: 5.
- Menschenrechtsbericht 2017: <https://www.state.gov/reports/2017-country-reports-on-human-rights-practices/russia/>.
- Minzarari, Dumitru 2019: Diplomacy through Proxies: Moldova as a Testbed for Russia's New Foreign Policy Tool, *Eurasia Daily Monitor*, 16: 123, 11.09.2019.
- Mogherini, Federica 2016: Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the Press Conference Following the Foreign Affairs Council, Brüssel, 14.03.2016, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5490/remarks-by-high-representativevice-president-federica-mogherini-at-the-press-conference-following-the-foreign-affairs-council_en.
- O'Hanlon, Michael E. 2017: *Beyond NATO. A New Security Architecture for Eastern Europe*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- OSCE Network 2015: „Reviving Co-operative Security in Europe through the OSCE“, http://osce-network.net/file-OSCE-Network/documents/Reviving_Co-operative_Security_in_Europe_through_the_OSCE_web.pdf.
- Pabst, Volker 2019: Moskau unterstützt in Moldawien eine prowestliche Regierung in NZZ, 30.06.2019, <https://www.nzz.ch/international/russland-Moldawien-moskau-unterstuetzt-prowestliche-regierung-ld.1488489>.
- Panel of Eminent Persons 2015: *Back to Diplomacy. Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project*.
- Parkhalina, Tatyana 2012: „Zasedanie Ekspertnogo soveta Komiteta Soveta Federatsii po mezhdunarodnym delam 11.04.2012 g.“ („Meeting of the Advisory Council of the Committee on Foreign Relations“).

- tions of the Council of Federation, 11.04.2012”), Council of Federation, 11 April, http://international.council.gov.ru/activity/activities/expert_activities/48363/.
- Pavlova, Elena B./Romanova, Tatiana A, 2014: What Modernisation? The Case of Russian Partnerships for Modernisation with the European Union and its Member States *Journal of Contemporary European Studies*, 22: 4, 499–517.
- Pavlova, Elena B./Romanova, Tatiana A. 2017: Normative Power: Some Theory Aspects and Contemporary Practice of Russia and the EU, in *Polis*, 1; 162–176.
- Pifer, Steven 2019: NATO’s Ukraine Challenge. Ukrainians Want Membership, but Obstacles Abound, *Brookings*: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/06/06/natos-ukraine-challenge>.
- Pifer, Steven 2020: Contending With—Not Accepting—Spheres of Influence, in: *Russia Matters*, <https://www.russiamatters.org/analysis/contending-not-accepting-spheres-influence>.
- Plokhyy, Serhii/Sarotte, M.E. 2019: The Shoals of Ukraine. Where American Illusions and Great-Power Politics Collide, in: *Foreign Affairs*.
- Polianskii, Mikhail 2019: What does the Normandy Summit Mean for the Peace Process in Ukraine?, *PRIF Blog*, URL: <https://blog.prif.org/2019/12/12/what-does-the-normandy-summit-mean-for-the-peace-process-in-ukraine/>.
- Romanov, Tatiana A. 2017: EU – Russian Relations, in: *Russia and the World. Understanding International Relations..* Lanham : Rowman and Littlefield Publishers, 2017.
- Rumer, Eugene/Sokolsky, Richard 2019: Thirty Years of U.S. Policy Toward Russia: Can the Vicious Circle be Broken?, Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Ryzhkov Vladimir 2019a: Russia and the European Union: Crisis and Prospects, in: *Survival*, 61: 3, 139–164.
- Ryzhkov Vladimir 2019b: Relations Between Russia and the EU: Current Crisis and the Prospects of Normalization, in: *Contemporary Europe*, 89: 3, 13–24.
- Sakwa, Richard 2017: *Russia against the Rest: the Post-Cold War Crisis of World Order*, Cambridge: University Press.
- Sakwa, Richard 2019: Beyond the Involution of Europe? Monism and Relations with Russia. Part 2. *Vestnik RUDN*; in: *International Relations*, 19: 1, 59–76.
- Sarotte, Mary E. 2019: How to Enlarge NATO: The Debate inside the Clinton Administration, 1993–95, in: *International Security*, 44: 1, 7–41.
- Schmitt, Olivier 2019: How to Challenge an International Order. Russian Diplomatic Practices in Multilateral Security Organisations, in: *European Journal of International Relations* 93: 5. DOI: 10.1177/1354066119886024.
- Schnauffer, Ted 2017: Redefining Hybrid Warfare: Russia’s Non-linear War against the West, in: *Journal of Strategic Security* 10: 1, 17–31.
- Shevtsova, Lilia 2010: *The Lonely Power. Why Russia Has Not Become the West and Why the West Is Difficult for Russia*; Moscow: ROSSPĖN.
- Shirinyan, Anahit 2019: *Armenia’s Foreign Policy Balancing in an Age of Uncertainty*, London: Chatham House Research Paper.

- Smolnik, Franziska 2018: CEPA im „Neuen Armenien“, SWP Aktuell, Nr. 42.
- Spanger, Hans-Joachim 2019: Russland: Das Trauma der Trump Administration, in: Christopher Daase und Stefan Kroll (Hrsg.), *Angriff auf die liberale Weltordnung. Die Amerikanische Außen- und Sicherheitspolitik unter Donald Trump*, Wiesbaden: Springer VS, 123–150.
- Stewart, Susan 2019: *Der Europarat und Russland*, Berlin: SWP Aktuell Nr. 29.
- Surkov, Wladislaw 2018: The Loneliness of the Half-Breed. *Russia in Global Affairs*, Nr. 28.
- Surkov, Wladislaw 2019: Dolgoe gosudarstvo Pufina. [Putin's Long State], *Nezavisimaja gazeta*, https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5_7503_surkov.html.
- Sushentsov Andrey/Ofitserov-Belskiy, Dmitry 2019: Instruments of Russian Political Strategy in Eastern Europe: Economic Interdependence, in: *Contemporary Europe*, 89: 3, 139–150.
- Suslov, Dimitri 2014: For a Good Long While, in: *Rusia in Global Affairs* Nr. 4.
- Suslow, Dimitri: 2018 Jetzt gestalten mal wir die Welt, in: *Die Zeit*, 01.02.2018, <https://www.zeit.de/2018/06/russland-usa-nato-spannungen-grossmaechte>.
- Tefft, John F. 2020: Reflections on Russia, Ukraine and the U.S. in the Post-Soviet World, in *The Foreign Service Journal*, <https://www.afsa.org/reflections-russia-ukraine-and-us-post-soviet-world>.
- Terekhov V. 2015: „K 60-letiyu ustanovleniya diplo,aticheskikh otnosheniy s FRG“ [Towards the 60th Anniversary of Establishing Diplomatic Relations with the FRG], *Mezhdunarodnaya Zhisn'*, 9, 64–78.
- Timofeev, Ivan 2016: Russia and the West: the New Normal, in *World Disorder: An Advantage for Russia? Working Paper of the Russian International Affairs Council and Valdai Discussion Club*, Moscow: 34 S.
- Tir, Jaroslav 2010: Territorial Diversion: Diversionary Theory of War and Territorial Conflict, in: *Journal of Politics* 72: 2, 413–425.
- Toal, Gerard 2017: *Near Abroad. Putin, the West, and the Contest over Ukraine and the Caucasus*, Oxford: University Press.
- Trenin, Dmitri 2014: 'Ukraine Is not the only Battlefield between Russia and the West', 21.03.2014, <http://carnegieeurope.eu/strategiceurope/?fa=55049>.
- Trenin, Dmitri 2019a: European Security Is Becoming Euro-Asian, Carnegie Moscow Center, 18.12.2019, <https://carnegie.ru/commentary/80635>.
- Trenin, Dmitri 2019b: Russia Facing Europe: A Provisional Road Map, Carnegie Moscow Center, 09.10.2019.
- Troitskiy, Mikhail 2017: Power, Status, and Entanglement. Russia's Evolving Approach to Multilateral Institutions, in: *Russian Politics and Law* 54: 5-6, S. 415–420.
- Tsygankov, Pavel/Fominykh, Filipp 2010: The Anti-Russian Discourse of the European Union: Causes and Main Targets, in: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/end-of-nuclear-arms-control-do-not-beware-the-ides-of-march/> 48: 6, 19–34.
- Veebel, Viljar 2018: NATO Options and Dilemmas for Deterring Russia in the Baltic States, in: *Defence Studies*, 18: 2, 229–251.

- Wagnsson, Charlotte/Hellman, Maria 2018: Normative Power Europe Caving In? EU under Pressure of Russian Information Warfare, in: *Journal of Common Market Studies*, 56: 5, 1161–1177.
- Yavlinsky Grigory 2014: „Rossiya sozdaet vokrug sebya poyas nestabil'nisti” [„Russia creates a belt of instability around itself“], *Vedomosti*, 27. Februar, <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2014/02/27/grigorij-yavlinskij-otkazom-ot-evropejskogo-vektora>.
- Yavlinsky, Grigory 2019: *The Putin System: An Opposing View*. Columbia University Press.
- Yermakov, Alexander 2019: End of Nuclear Arms Control: Do Not Beware the Ides of March (RIAC), <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/end-of-nuclear-arms-control-do-not-beware-the-ides-of-march/>.
- Zagorski, Andrei 2009: „Разговоры об угрозе со стороны НАТО не имеют под собой реальной военной основы” (Talks about threat from NATO do not have real military basis) in Buch (Monographie); *РОССИЯ И ЗАПАД. Внешняя политика Кремля глазами либералов*. Moscow: Либеральная миссия. (RUSSIA and the WEST. The Kremlin's Foreign Policy from liberal perspective).
- Zagorski, Andrei 2017: Russian Narratives, in: Wolfgang Zellner (Hrsg.), *Security Narratives in Europa*, Baden-Baden: Nomos, 99–118.
- Zagorski, Andrei 2018: Blueprint for Transcending The European Security Crisis in Reducing the Risks of Conventional Deterrence in Europe: Arms Control in the NATO-Russia Contact Zones. Centre for OSCE Research at the Institute for Peace and Security Policy (IFSH) at the University of Hamburg; 97–116.
- Zakharova, Maria 2017: Briefing by Foreign Ministry Spokesperson, Moscow, 23.11.2017, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, https://www.mid.ru/en/press_service/video/-/asset_publisher/i6t41cq3VWP6/content/id/2964626.

AKSE-Vertrag – Angepasster Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag)

CEPA-Abkommen – Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement

DCFTA – Deep and Comprehensive Free Trade Agreements

EAWU – Eurasische Wirtschaftsunion

EU – Europäische Union

KSZE – Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

NATO – North Atlantic Treaty Organization

ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights (Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte)

OSZE – Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

OVKS – Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit

PRIF REPORT

Die PRIF Reports analysieren Hintergründe politischer Ereignisse und Entwicklungen und präsentieren wissenschaftliche Forschungsergebnisse in Deutsch oder Englisch.

Kreuzer, Peter (2020): *A Patron-strongman Who Delivers. Explaining Enduring Public Support for President Duterte in the Philippines*, PRIF Report 1/2020, Frankfurt/M.

Lück, Nico (2019): *Machine Learning-powered Artificial Intelligence in Arms Control*, PRIF Report 8/2019, Frankfurt/M.



www.hsfk.de/PRIF-Reports

www.hsfk.de/HSFK-Reports

PRIF SPOTLIGHT

Die PRIF Spotlights diskutieren aktuelle politische und gesellschaftliche Themen.

Kreuzer, Peter (2020): *Der autoritäre Patron, der liefert? Weiterhin breite Unterstützung für Präsident Duterte in den Philippinen*, PRIF Spotlight 5/2020, Frankfurt/M.

Jakob, Una (2020): *Fortschritt mit Nebenwirkungen. Neue Untersuchungsergebnisse zu Chemiewaffeneinsätzen in Syrien*, PRIF Spotlight 4/2020, Frankfurt/M.



www.hsfk.de/PRIF-Spotlights

PRIF BLOG

Auf dem PRIF Blog erscheinen Beiträge zu aktuellen politischen Fragen und Debatten der Friedens- und Konfliktforschung. Die Blogbeiträge erscheinen in loser Folge in Deutsch oder Englisch.




<https://blog.prif.org/>

PRIF Reports und PRIF Spotlights sind Open-Access-Publikationen und können kostenlos auf www.hsfk.de heruntergeladen werden. Sie möchten die digitalen Ausgaben abonnieren? Bitte wenden Sie sich an: publikationen@hsfk.de.

 www.facebook.com/HSFK.PRIF

 www.twitter.com/HSFK_PRIF

 <https://blog.prif.org/>

MATTHIAS DEMBINSKI // MIKHAIL POLIANSKII
RUSSLAND UND DER WESTEN.
VON DER SPANNUNGSGELADENEN TRENNUNG
ZUR KOEXISTENZ?

Spätestens seit der Krim-Krise 2014 liegen die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen im Argen. Diese neue Phase der Spaltung und Konfrontation beschert allen Seiten hohe Kosten und keine Lösungen. Mithilfe eines Dissoziationsmodells entschlüsseln die Autoren die Dynamik des Konflikts und entwickeln ein Konzept, unter welchen Normen und mit welchen Institutionen eine neue Koexistenz geordnet werden könnte.

Dr. Matthias Dembinski ist Mitglied des Vorstands und Projektleiter an der HSFK. Er ist Experte für u.a. europäische Außen- und Sicherheitspolitik, die EU und die NATO. Mikhail Polianskii ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Programmbereich „Internationale Institutionen“. Er promoviert zur russischen Außenpolitik und zu den Beziehungen zwischen dem Westen und Russland.